Niveau(x) d'enseignement : 1 Numéro EDUQ : 9170739
Centre d'intérêt : 140

Dubé, Serge.

Développement et implantation de contrôles internes en milieu scolaire / par Serge Dubé. -- [Montréal?] : S. Dubé, 1984.
vi, 101 f. : ill. ; 28 cm.

"Projet d'intervention présenté à l'ENAP en vue de l'obtention de la maîtrise en administration publique". Bibliogr. : f. 99-101.

Vedette(s)-secondaire(s) : Ecole nationale d'administration publique (Québec)

Descripteur(s) : Gestion • Evaluation • Commission scolaire

Identificateur(s) de nom : Commission scolaire des Manoirs

L'objectif de ce projet d'intervention est de développer et d'implanter un système de contrôles internes à la Commission scolaire des Manoirs. Pour ce faire, l'auteur présente d'abord cet organisme, ses principales caractéristiques au plan de la gestion et sa problématique de contrôle interne. Puis, à l'intérieur du cadre conceptuel du projet, il précise les diverses notions de contrôle, présente plusieurs types de contrôles, identifie les principes directeurs devant présider à l'élaboration d'un système de contrôle et anticipe les impacts de l'implantation d'un tel système dans une organisation. Il expose ensuite en détail chacune des composantes du système développé puis décrit finalement le fonctionnement de la première expérience d'implantation de ce système à la Commission scolaire des Manoirs.

Type de document :

9170739

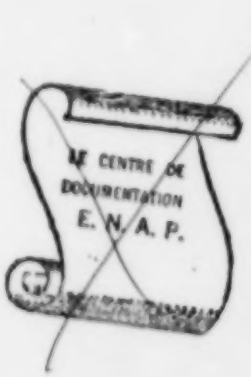
INT
542

SOUTENU
le Juin 84 Montréal

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION
1170739

DEVELOPPEMENT ET IMPLANTATION DE CONTROLES INTERNES EN MILIEU SCOLAIRE



PAR

SERGE DUBÉ
(PROMOTION 81-84/TEMPS PARTIEL)

PROJET D'INTERVENTION PRÉSENTÉ À L'ENAP
EN VUE DE L'OBTENTION DE LA MAÎTRISE
EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

AVRIL 1984

ID: 1000363

10- 2144963

"Ce que je crains, c'est une folle idée de progrès, d'après une méconnaissance de la nature humaine, qui n'est pas toute douce."

ALAIN

REMERCIEMENTS

Un projet de cette envergure ne saurait être l'affaire d'une seule personne. Dans ce cas-ci, il a impliqué toute une organisation, à savoir la Commission scolaire des Manoirs à qui je tiens à exprimer toute ma gratitude.

Certaines personnes, plus que d'autres, m'ont été d'un concours particulier. Je tiens à leur exprimer une reconnaissance toute spéciale. Je songe ici au Directeur général de la Commission scolaire des Manoirs, Monsieur Marcel Théorêt, dont les intuitions ont été pour moi un stimulant exceptionnel. Je songe aussi à mon directeur académique, Monsieur Jacques Mayer, qui m'a assisté de ses conseils éclairés tout au long de ma démarche. Je songe enfin à ma secrétaire, Madame Marie-José Deschênes, qui a dactylographié les diverses versions de ce travail et sans qui mes efforts seraient encore à l'état de brouillon.

Avant-propos

UN EXERCICE ACADEMIQUE A VISEE UTILITAIRE

"A l'ENAP, le projet d'intervention est une activité obligatoire personnelle de l'étudiant, qui consiste en une démarche auprès d'un organisme public dans le but de faire l'analyse d'une situation et de formuler des propositions à l'organisme commanditaire" (Angers & Ethier, 1981: 1). Il s'agit bien d'un exercice académique et non pas d'un rapport de consultation professionnelle. L'auteur de ces pages n'a pas de statut d'expert en matière de contrôle interne. Bien que le travail ait été fait avec le plus grand sérieux, il ne faudrait pas, en raison même du contexte d'apprentissage dans lequel il s'inscrit, en attendre davantage qu'il ne peut offrir.

La démarche a toute été orientée vers des résultats concrets. Les visées de ce projet sont, en effet, utilitaires et, à ce titre, il a été une situation d'apprentissage particulièrement riche, motivante et efficace. Riche en ce sens qu'il a permis de réaliser la synthèse des divers apprentissages académiques réalisés tout au cours de la maîtrise. Motivante parce qu'il a été l'occasion de transferts importants de la théorie à la pratique. Et efficace dans la mesure où il aura été l'occasion d'une croissance personnelle.

Après toutes ces années d'étude, les blés étaient mûrs et il a fait bon moissonner au profit de l'auteur, certes, mais aussi pour celui de l'organisme commanditaire et de ceux qui voudront bien nous lire.

TABLE DES MATIERES

Page

REMERCIEMENTS ii

AVANT-PROPOS : Un exercice académique à visée utilitaire iii

TABLE DES MATIERES iv

LISTE DES TABLEAUX vi

LISTE DES FIGURES vi

INTRODUCTION : Des contrôles dynamiques 1

Chapitre 1 : LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL 3

1. La Commission scolaire des Manoirs en bref 3
2. Les caractéristiques de l'organisme 5
3. La problématique de contrôle interne 11
4. Le mandat d'intervention 13

Chapitre 2 : LE CADRE CONCEPTUEL 16

1. Les notions de contrôle 16
2. Une taxonomie des contrôles 19
3. Les principes directeurs 24
4. L'impact organisationnel des contrôles 28

Chapitre 3 : DEVELOPPEMENT DU SYSTEME DE CONTROLE 33

1. La méthodologie 33
2. La politique 34
3. Le plan-cadre 37
4. Le protocole opérationnel 40

Chapitre 4 : IMPLANTATION DU SYSTEME DE CONTROLE 42

1 Déroulement de l'expérience 42

1.1 Echéancier de l'opération 42
1.2 Choix des vérificateurs et des unités 43
1.3 Entraînement des vérificateurs 46

...v

Page

4. Déroulement de l'opération .....
5. Rapports des vérificateurs .....
6. Suivi aux rapports .....

CONCLUSIONS : Un bon départ .....

ANNEXES

A. Responsabilités des écoles de la Commission scolaire des Manoirs .....
B. Structure des programmes d'action de la Commission scolaire des Manoirs .....
C. Politique de vérification interne .....
D. Protocole opérationnel .....
E. Rapport-synthèse de l'opération 83/84 .....

BIBLIOGRAPHIE .....

Page

1.4 Déroulement de l'opération 47
1.5 Rapports des vérificateurs 47
1.6 Suivi aux rapports 48

2. Analyse critique de l'expérience 49

2.1 Le protocole opérationnel 49
2.2 La vérification des services 50
2.3 La concentration dans le temps 50
2.4 La gestion des activités éducatives 51
2.5 La gestion des ressources humaines 52
2.6 La gestion des ressources matérielles 53
2.7 La gestion des ressources financières 54

CONCLUSIONS : Un bon départ 55

ANNEXES

A. Responsabilités des écoles de la Commission scolaire des Manoirs 58

B. Structure des programmes d'action de la Commission scolaire des Manoirs 74

C. Politique de vérification interne 78

D. Protocole opérationnel 92

BIBLIOGRAPHIE 99

LISTE DES TABLEAUX

			Page
Tableau	1	: Population des municipalités et villes de la MRC Des Moulins	6
	2	: Les écoles de la Commission scolaire des Manoirs	7
	3	: Clientèle de la Commission scolaire des Manoirs de 76-77 à 83-84	9

LISTE DES FIGURES

Figure	A	: Situation géographique de la Commission scolaire des Manoirs	4
	B	: Organigramme 83/84 de la Commission scolaire des Manoirs	10
	C	: Evolution du concept de contrôle	18
	D	: Taxonomie des contrôles	22
	E	: Un cadre théorique sur le pouvoir	29
	F	: Structure du programme de vérification	39

Introduction

DES CONTRÔLES DYNAMIQUES

On prend souvent pour acquis, en matière de gestion, qu'une fois les décisions prises et acceptées, les résultats attendus vont suivre d'eux-mêmes. Pourtant, rien n'est moins sûr que l'impact réel d'une décision. Au fait, on peut affirmer qu'il existe toujours un écart plus ou moins considérable entre le plan, qui demeure malgré tout théorique, et les produits ou services, qui sont plus concrets, plus réels.

«La raison première de cet écart entre la réalité et la théorie, c'est que, même dans les situations les plus extrêmes, l'homme garde toujours un minimum de liberté et qu'il ne peut s'empêcher de l'utiliser pour "battre le système"» (Crozier & Friedberg, 1977: 36). Les organisations sont constituées d'êtres humains; ce sont eux, et non pas des anges, qui prennent et exécutent les décisions. Ils le font d'ailleurs avec leur raison et leurs passions, avec leur jugement et leurs émotions, avec leur dévouement et leurs intérêts propres.

"Le contrôle est au centre des rapports entre l'homme et l'organisation" (Tannenbaum, 1967: 1). L'appartenance à une organisation représente pour l'employé divers avantages allant du revenu nécessaire à la satisfaction de ses besoins primaires jusqu'à l'actualisation de ses potentialités. En contrepartie, l'organisation a des attentes. "La structure de contrôle d'une organisation résulte de la distribution des moyens dont l'organisation dispose pour spécifier les services qu'elle attend de chacun et vérifier s'ils correspondent, en quantité et qualité, aux normes établies" (Etzioni, 1967: 1).

...2

Comme toute organisation, la Commission scolaire des Manoirs, notre mandataire, a senti le besoin de s'assurer que tous ses membres contribuent positivement à l'atteinte de ses objectifs. Mais, elle a voulu y développer des contrôles internes au-delà des éléments traditionnellement soumis à la vérification externe. Elle a voulu faire éclater le concept usuel de contrôle comptable et créer un outil susceptible d'enrichir le cycle annuel de gestion. En cohérence avec un budget-programme issu d'une forme de budgétisation à base zéro, notre système de vérification interne innovait en systématisant l'évaluation de l'atteinte des objectifs visés par l'organisme et, partant, en encadrant la poursuite de ces objectifs.

Mais notre mandat allait plus loin que cette seule volonté d'encadrement. Nous devions aussi satisfaire une autre attente, plus pressante encore et toute axée sur le besoin de développement de l'organisme. Il fallait, en effet, imprégner nos contrôles internes d'une forte dose d'énergie et rendre le système de contrôle dynamique, c'est-à-dire orienté vers l'émergence de projets novateurs susceptibles de faire avancer la gestion de l'organisme. Car, le vérificateur externe, annexait à son rapport à chaque année, diverses remarques portant sur les processus de gestion.

Pour nous acquitter de ce double mandat d'encadrement et "d'énergisation", nous sommes partis du contexte organisationnel, de ses caractéristiques, de ses besoins de contrôle. Nous nous sommes ensuite donné un cadre théorique. Puis, nous avons élaboré un processus de contrôle articulé autour d'une politique et d'un plan-cadre d'intervention. Enfin, une première expérience de vérification a été vécue et a fait l'objet d'un suivi organisationnel. Les chapitres du présent travail suivent pas à pas cette démarche; ils constituent en quelque sorte le rapport de cette expérience.

...3

Chapitre 1

LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL

Notre projet d'intervention entre dans la catégorie des projets de recherche opérationnelle. Ces projets sont davantage influencés par le contexte de réalisation que les projets de recherche fondamentale. Car, en recherche opérationnelle, il est très difficile, voire même impossible, d'isoler totalement les variables qu'on veut étudier. Alors qu'en recherche fondamentale, l'approche "in vitro" est accessible, en recherche opérationnelle, on procède "in vivo". Aussi allons-nous, dès ce premier chapitre de notre rapport, nous attarder un peu sur le contexte organisationnel qui fut le théâtre de notre intervention.

Nous allons, en premier lieu, présenter sommairement notre organisme mandataire, la Commission scolaire des Manoirs. En second lieu, nous allons préciser ses principales caractéristiques au plan de la gestion. En troisième lieu, nous allons tracer le pourtour de sa problématique de contrôle interne et conclure ce chapitre par une définition plus précise de notre mandat.

1. La Commission scolaire des Manoirs en bref

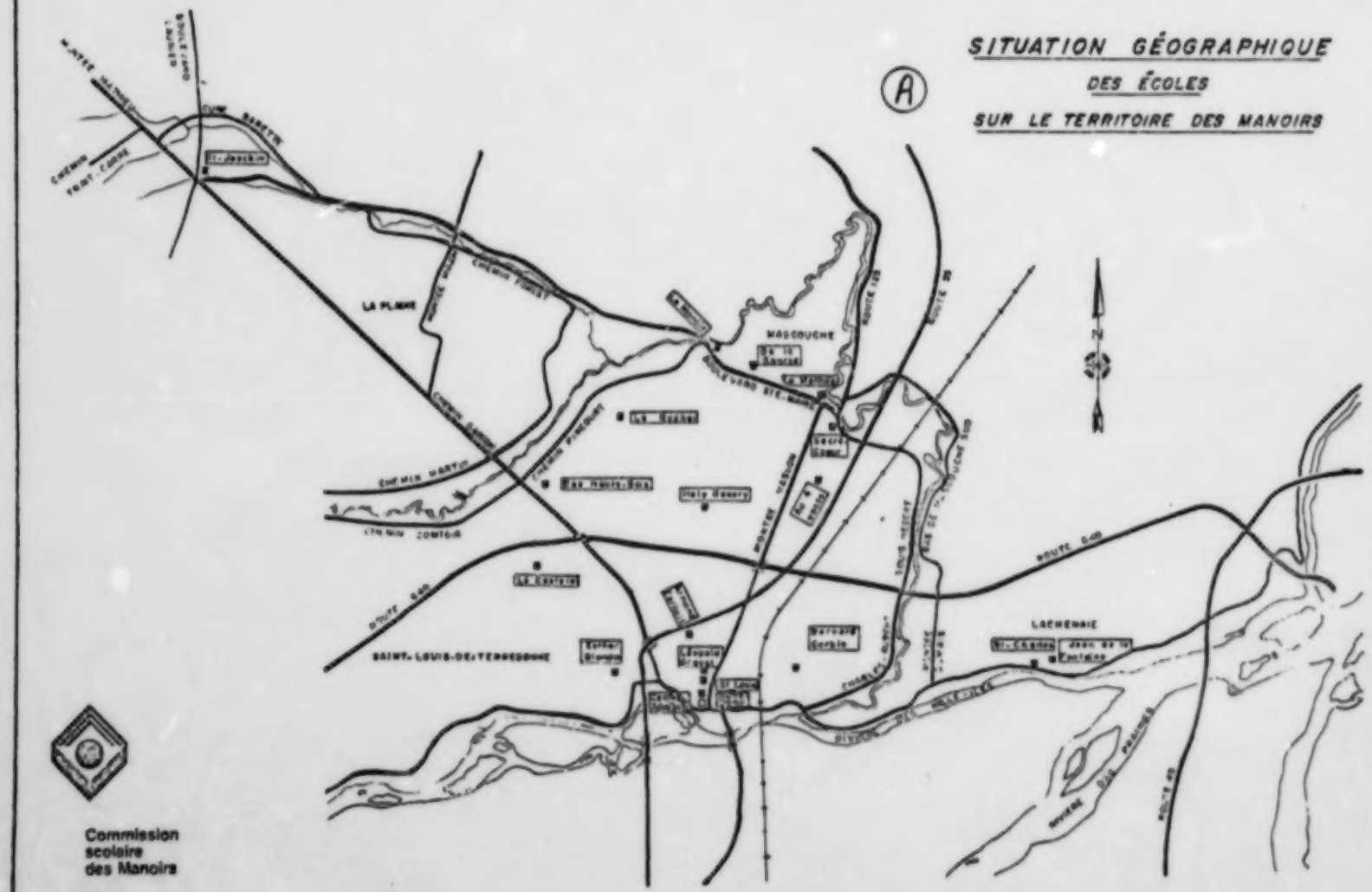
La Commission scolaire des Manoirs dessert la population des municipalités de La Plaine et St-Louis-de-Terrebonne ainsi que celle des villes de Lachenaie, Mascouche et Terrebonne. La figure "A" qu'on trouvera à la page suivante, situe géographiquement ce territoire au nord-est de l'Île Jésus dans la région métropolitaine.

...4

SITUATION GÉOGRAPHIQUE

DES ÉCOLES

SUR LE TERRITOIRE DES MANOIRS



Commission scolaire des Manoirs

LACHENAIE, LE 24 NOVEMBRE 1982

GAETAN MEUNIER
Arpenteur-Géomètre

MINUTE: J 373

Ce territoire comprend, selon le recensement municipal de septembre 1983, 61 941 habitants répartis sur le territoire selon les données du tableau 1 (page 6). L'intégration des administrations publiques sur ce territoire est très avancée. En effet, les frontières de cette communauté d'appartenance sont les mêmes pour le Comté provincial de Terrebonne, la Municipalité régionale de comté Des Moulins, le C.L.S.C. Lamater, la Commission scolaire des Manoirs, le Centre de main-d'oeuvre du Canada, la Société de développement économique, etc. C'est dire que l'aménagement du territoire et le développement régional doivent composer avec des liens d'appartenance forts et explicites.

L'ensemble des services éducatifs du territoire sont sous la responsabilité de la Commission scolaire des Manoirs. Il s'agit d'une commission scolaire dite "intégrée", c'est-à-dire qui dessert la clientèle préscolaire, primaire, secondaire et adulte. Elle accueille, sans compter la clientèle adulte toujours variable, pas moins de 11 737 élèves en 1983-84. Elle emploie environ 1 000 personnes et gère un budget annuel de l'ordre de 45 M$. Elle compte parmi les 12 plus grosses commissions scolaires au Québec.

La Commission scolaire des Manoirs a juridiction sur dix-huit (18) écoles. Le tableau 2 (page 7) décrit ces unités administratives et, à la figure A, on pourra localiser chacune d'elles sur le territoire.

2. <u>Les caractéristiques de l'organisme</u>

Deux particularités caractérisent la Commission scolaire des Manoirs. C'est une commission scolaire en expansion et fortement décentralisée. Ces deux caractéristiques sont présentes depuis longtemps; la croissance de la clientèle est forte depuis le milieu des années '60 et la gestion décentralisée est une tradition qui remonte au début des années '70.

Tableau 1: Population des municipalités et villes de la M.R.C. Des Moulins

LOCALITE	POPULATION
Lachenaie	9 000
La Plaine	5 208
Mascouche	20 208
St-Louis-de-Terrebonne	16 085
Terrebonne	11 440
Total M.R.C. Des Moulins	61 941

Source : M.R.C. Des Moulins, Statistiques septembre 1983.

Tableau 2: Les écoles de la Commission scolaire des Manoirs

ECOLES	Type de clientèle	Nombre d'élèves*
001 La Mennais	secondaire 1er cycle	450
002 Léopold-Gravel	secondaire 1er cycle	750
003 Le Rucher	préscolaire/primaire	700
004 Notre-Dame	préscolaire/primaire	450
005 Sacré-Coeur	préscolaire/primaire	750
006 St-Joachim	préscolaire/primaire	500
007 St-Louis	préscolaire/primaire	1 100
008 J.De LaFontaine	préscolaire/primaire	450
009 Holy-Rosary	préscolaire/primaire	
	secondaire 1er cycle	300
010 St-Charles	primaire	300
012 Armand-Corbeil	secondaire 2e cycle	1 700
013 Le Manoir	secondaire 1er cycle	450
015 Des Hauts-Bois	préscolaire/primaire	550
016 De La Source	préscolaire/primaire	550
017 Esther-Blondin	préscolaire/primaire	700
018 Le Castelet	préscolaire/primaire	700
019 Aux 4 Vents	préscolaire/primaire	550
020 Bernard-Corbin	préscolaire/primaire	
	secondaire 1er cycle	550

* Données arrondies pour indiquer un ordre de grandeur de la clientèle et une idée de la taille des écoles. Les chiffres exacts varient sans cesse.

...8

Alors que dans l'ensemble de la province, la clientèle scolaire diminue, celle de la Commission scolaire des Manoirs ne cesse d'augmenter. Le tableau 3 (page 9) illustre cette situation particulière. Cette croissance organisationnelle, on s'en doute bien, est lourde de conséquences pour la gestion de l'organisme. En période de croissance, les impératifs matériels priment. On construit des écoles. On acquiert du mobilier et de l'appareillage. On engage du personnel. Bref, c'est une période d'effervescence, d'activité fébrile où l'essentiel des énergies va à la production de "out put"; et cette préoccupation pour les "out put" a tendance à primer sur le souci des processus. En d'autres termes, les exigences organisationnelles sont davantage axées sur l'efficacité - qui est affaire de résultats - que sur la rigueur des processus de gestion - parfois critiquée par le vérificateur externe.

L'autre trait caractéristique de la Commission scolaire des Manoirs est la gestion décentralisée. L'organigramme (voir figure B) illustre bien ce type de gestion. Le sommet hiérarchique (Conseil des commissaires, Comité exécutif et Direction générale) est en ligne directe avec les unités opérationnelles (les écoles). Les services de support et la technostructure (services administratifs et éducatifs de la figure B, page 10)sont véritablement en support au sommet stratégique et aux unités opérationnelles. Celles-ci disposent d'une marge de discrétion beaucoup plus vaste que celle qu'on retrouve habituellement en milieu scolaire; l'annexe A, page 58, du présent rapport présente les responsabilités des écoles à la Commission scolaire des Manoirs.

Ce choix administratif a, lui aussi, un impact.Trois (3) raisons fondamentales sont avancées pour le justifier; permettre à la clientèle d'accéder plus rapidement aux services, améliorer la qualité des services et motiver le personnel. On comprend aisément qu' en rapprochant les

Tableau 5: Clientèle de la Commission scolaire des Manoirs de 1976-1977 à 1983-84

ANNEE SCOLAIRE	CLIENTELE
1976 - 1977	8 730
1977 - 1978	9 421
1978 - 1979	10 090
1979 - 1980	10 713
1980 - 1981	10 935
1981 - 1982	11 169
1982 - 1983	11 484
1983 - 1984	11 737

Source : Statistiques officielles au 30 septembre de chaque année.

...10

(B) ORGANIGRAMME 1983-84

Commission scolaire des Manoirs

COMITÉ DE PARENTS
GILLES BANVILLE, président

CONSEIL DES COMMISSAIRES
ME MARIO LAVOIE, Président

COMITÉ EXÉCUTIF
ME MARIO LAVOIE, Président

Commission scolaire des Manoirs

DIRECTION GÉNÉRALE
MARCEL THÉORÊT, D.G.
JEAN-CLAUDE BRISSON, D.G.A.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL
CLAUDE HAMER, secrétaire général

INFORMATIQUE
BERNARD LEMONNIER
coordonnateur

ÉDUCATION CHRÉTIENNE
SŒUR ESTELLE LANDRY,
conseillère en éducation chrétienne

Services administratifs

SERVICE FINANCIER
RENÉ GOUPIL, dir.

SERVICE DU PERSONNEL
DENIS ROY, dir.
CLAUDE LABELLE,
agent de gestion

SERVICE DE L'ÉQUIPEMENT
ANDRÉ LECLERC, dir.
MAURICE D'AOUST, coord.
PIERRE LABRANCHE, coord.

Services éducatifs

SERVICE PERSONNEL À L'ÉLÈVE
SERGE DUBÉ, dir.

SERVICE AUX RACCROCHEURS
JOCELYN POIRIER, coord.

SERVICE DE L'ENSEIGNEMENT
JACQUES THOMASSIN, dir.
LUCIE MCSWEEN, coord. au primaire
PIERRE RACINE, coord. au secondaire
JEAN-LOUIS CHAUVETTE, coord.
à l'éd. des adultes

POLYVALENTE ARMAND-CORBEIL
Jean-Pierre de la Chevrotière, dir.

Centre des adultes
F. Lahaminsa, dir.

École Notre-Dame
Sœur Alice Aubut, dir.

École Saint-Louis
Roland Payette, dir.
Guy Saint, adj.
Lise Morin, adj.

École Léopold-Gravel
Normand Dubé, dir.
J.-Louis Martin, adj.
Jocelyn Tremblay, adj.

École Esther-Blondin
Germain Pichè, dir.
Jean Bigaun, adj.

École Le Castelet
Lorem Corse, dir.
Raymond Zayed, adj.

École Saint-Joachim
J. Sureau, dir.
A. Lortie, adj.

École Saint-Charles
Françoise Hamel, dir.

École Jean de la Fontaine
Marcel Ferré, dir.
Marcel Arcand, adj.

École Bernard-Corbin
Gilles St-Germain, dir.
J.Paul Beaupré, adj.

École Hauts-Bois
Lucien Gauthier, dir.
Jeanne Duquette, adj.

École Le Rucher
Robert Lefebvre, dir.
Gilles Fournier, adj.

École Holy Rosary
Pierre Gagnon, dir.

École de la Source
Bernard Whalley, dir.
Michel Gervais, adj.

École Le Manoir
Claude Lanthier, dir.
F. Duchesne, adj.

École Le Mennais
Denis Hudon, dir.
Paul-Eugène Arseneault, adj.

Écoles Sacré-Cœur et Oiseau-Bleu
Gilles Dubois, dir.
Richard L'Italien
Pauline, adj.

École Aux 4 Vents
Réginald Mercier, dir.
Pierre Pagan, adj.

centres de décision de la clientèle, on accélère le processus d'ajustement à ses besoins et on favorise la pertinence et l'exactitude des décisions. D'autre part, il n'y a plus à démontrer que la responsabilisation des intervenants est un facteur motivationnel puissant.

Il est bien évident, en revanche, qu'en multipliant les centres de décisions, on hypothèque la cohésion du système. C'est ici, précisément, que se pose la problématique de notre projet d'intervention.

3. La problématique de contrôle interne à la Commission scolaire des Manoirs

"Toute activité humaine organisée (...) doit répondre à deux exigences fondamentales et contradictoires: la division du travail en différentes tâches à accomplir et la coordination de ces tâches pour l'accomplissement du travail." (Mintzberg, 1982: 18). Ces exigences croissent à mesure que les organisations croissent.

La division du travail est une tâche relativement facile en période de croissance organisationnelle. En effet, la marge de manoeuvre augmentant, cette tâche n'est souvent limitée que par l'imagination créatrice des gestionnaires du sommet stratégique. En revanche, la coordination des tâches est singulièrement compliquée en pareille situation puisque la division du travail multiplie les besoins de cohésion de l'organisme.

On identifie divers mécanismes de liaison. Nous avons retenu la taxonomie de Mintzberg (1982) qui comprend cinq mécanismes: l'ajustement mutuel, la supervision directe, la standardisation des procédés, des résultats et des qualifications. La communication informelle entre les agents est la propriété caractéristique de l'ajustement mutuel. La supervision directe

est axée sur la hiérarchisation des tâches: "un cerveau qui contrôle plusieurs mains" (Mintzberg, 1982: 20). Les spécifications du résultat attendu d'un intervenant sont à la base de la standardisation des procédés. La standardisation des résultats est, quant à elle, davantage préoccupée de performances alors que la standardisation des qualifications postule que la formation d'un individu est garante de sa production.

La Commission scolaire des Manoirs a développé ces divers mécanismes de coordination. L'ajustement mutuel est au centre des relations-conseil qui existent entre les unités opérationnelles et les services de la technostructure. La supervision directe suit fidèlement l'organigramme. La standardisation des qualifications est assurée par des mécanismes provinciaux régissant tout le secteur de l'éducation; on pense ici aux permis d'enseigner, au Code des professions et autres normes. Dans le cas du personnel de cadre, cependant, rares sont ceux qui détiennent une formation de base en gestion. Le plus souvent ce sont des professionnels qui ont accédé à un poste de cadre après avoir fait preuve d'enthousiasme et de créativité. Une fois en poste, quelques-uns vont parfaire leur formation en gestion (à l'ENAP, par exemple!).

La standardisation des résultats et des procédés peut aussi être observée. Depuis quelques années, la Commission scolaire des Manoirs s'est dotée d'un Cahier de gestion qu'elle enrichit annuellement. Ce mécanisme de standardisation est développé à des degrés divers selon les sphères d'activités. La gestion des achats, par exemple, est fortement standardisée en termes de procédés et de résultats; l'enseignement du français en deuxième année primaire l'est beaucoup moins, encore que les nouveaux programmes du Ministère de l'éducation et les nouveaux régimes pédagogiques apportent de nombreuses précisions en ce sens.

Il nous semble, néanmoins, que les activités les moins standardisées sont justement les plus vitales pour l'organisme. Ce phénomène n'est

d'ailleurs pas étranger au type d'organisation en cause. En effet, une commission scolaire est une bureaucratie professionnelle qui se caractérise par une forte standardisation des qualifications et une faible formalisation des comportements (Mintzberg, 1982: 404), d'où une forte marge d'incertitude à l'égard des résultats.

Soucieuse de réduire cette marge d'incertitude, la commission scolaire a voulu raffermir ses contrôles internes en intervenant pour la standardisation des procédés et des résultats. Elle a développé son processus de budgétisation sur deux fronts: la cueillette des données et l'établissement des priorités par la technique de budgétisation à base zéro et la présentation du budget par la technique du budget-programme version adaptée. Elle a élaboré son Cahier de gestion en regroupant l'ensemble des politiques institutionnelles, l'ensemble des orientations mises de l'avant par un mécanisme formel: la Table des cadres de premier niveau. Il s'agit d'une table regroupant régulièrement la Direction générale et les directeurs d'unités (écoles et services); cette quarantaine de personnes siègent 6 à 8 jours par an aux seules fins d'analyser le fonctionnement de l'organisme et d'arrêter les orientations qui seront recommandées aux commissaires d'école et, par la suite, formalisées dans le Cahier de gestion. Les contrôles internes souhaités devaient rassurer l'organisation sur la pertinence, la suffisance et l'efficacité des politiques organisationnelles. Ils devaient s'insérer dans un processus d'évaluation continue de la gestion de l'organisme. En cela, ils s'écartaient résolument des contrôles comptables traditionnels.

4. Le mandat d'intervention

Le mandat que nous avons reçu se présentait sous la forme d'un "programme d'action" - terme local pour désigner une priorité d'intervention. Le lecteur trouvera, à l'annexe B page 74, la structure de ces programmes

d'action de l'organisme et pourra visualiser la place de notre projet dans l'ensemble de ses priorités. Le programme 1.3 est intitulé: "vérification interne" et il est ainsi libellé:

"1.3 VERIFICATION INTERNE

Objectifs : 1. Contrôler les facteurs-clés de succès de l'application des politiques de la commission.

2. Evaluer l'atteinte des objectifs de ces politiques.

3. Prendre les mesures nécessaires à l'amélioration du degré d'atteinte de ces objectifs ou les amendements nécessaires aux politiques.

4. Prendre les mesures nécessaires à la mise à jour des procédures et méthodes administratives.

Ressources : 10 000$ pour l'enrichissement du mandat de nos vérificateurs externes.

Responsabilité: Direction générale." (CSM,AN-DG-05, p. 5).

On comprend facilement les diverses composantes du mandat. Le choix de l'expression "vérification interne" oriente notre projet vers les contrôles "a posteriori". L'insistance sur les politiques de la commission comme base de référence pour la vérification dicte une approche norma-

tive et factuelle. Le souci d'amélioration de la performance et de raffinement des outils de gestion indique clairement l'intention de l'organisme d'insérer le projet dans un processus évolutif.

C'est dans ce contexte que nous avons conduit notre projet.

...16

Chapitre 2

LE CADRE CONCEPTUEL

Notre cadre conceptuel s'efforce de préciser les diverses notions de contrôle, de présenter plusieurs types de contrôles, d'identifier les principes directeurs devant présider à l'élaboration d'un système de contrôle et d'anticiper les impacts de l'implantation d'un tel système dans une organisation. Cet ambitieux programme nous a contraints à faire des choix méthodiques que nous prendrons soin de préciser en cours de route.

1. Les notions de contrôle

Le mot "contrôle" réfère à une foule de significations. Notons, entre autres, le concept de "vérification" (Katz & Rosenzweig, 1979: 444), le concept de "régulation" (Mintzberg, 1982: 149; Desnoyers, 1973: 2), le concept de "comparaison avec une norme" (Mintzberg, 1982: 147; Guindon, 1980: 73; Allard; 1980: 28), le concept de "commandement, de direction" (Baumal, 1969: 459; Gamache, 1970: 1; Tannenbaum, 1967: 2; Desnoyers, 1973: 2) et le concept de "contrainte, de fléchissement d'une orientation" (Katz et Rosenzweig, 1979: 444; Langlois, 1973: 5; Baumal, 1969: 461).

De cet ensemble de significations, nous avons choisi d'en retenir deux: mesurer et motiver. Notre choix sémantique a deux assises: la littérature sur le sujet et les exigences de notre mandat.

Bien que les écrits sur le sujet abondent, nous retiendrons seulement trois citations des auteurs qui nous ont conduits à la double si-

...17

gnification du mot "contrôle" que nous avons retenue.

Une première citation précise l'aspect préventif et l'aspect correctif du contrôle:

> "Le contrôle s'exerce dans deux domaines bien distincts: celui des plans et de l'organisation, où le contrôle est préventif et celui de l'exécution, où il est correctif. Dans les deux cas, le but est le même, à savoir de minimiser l'amplitude possible des déviations et d'atteindre les objectifs" (Baumal, 1969: 460).

La seconde citation précise la nécessité de dépasser la simple mesure de données:

> "Le contrôle ne se limite... pas à la mise en parallèle de séries de données. Il trouve au contraire une dimension plus significative dans l'analyse qu'il permet, après l'action, de la stratégie, des politiques, procédures et programmes de l'entreprise" (Langlois, 1973: 5).

La dernière précise l'objectif ultime du contrôle qui est de motiver les agents à rechercher l'excellence:

> "La vérification de gestion a pour objet de déceler les actions qui vont à l'encontre des politiques de la compagnie... et de découvrir toutes les possibilités d'amélioration existantes" (Quindon, 1980: 73).

...18

La notion de contrôle a, par ailleurs, évolué avec le développement des sciences administratives. La figure C ci-dessous illustre les principaux points d'évolution.

CONCEPT ORIGINEL		CONCEPT CONTEMPORAIN
Il était basé sur une approche classique de la gestion.	①	Il est basé sur une approche systémique de la gestion.
Il était statique	②	Il est dynamique.
Il reposait sur la structure hiérarchique.	③	Il repose sur le jeu des acteurs.
Il était à sens unique.	④	Il implique de l'interaction.
Il était unidimentionnel(vertical).	⑤	Il est pluridimentionnel.

Inspiré de Katz & Rosenzweig, 1979: 454.

Figure C : Evolution du concept de contrôle

Quoi qu'il en soit, en reconnaissant au contrôle le double sens de mesurer et motiver, on peut facilement réconcilier l'ensemble des auteurs que nous avons consultés. Un premier groupe d'entre eux, en insistant sur les concepts de vérification de régulation, de comparaison avec les normes, nous semble davantage axés sur la mesure. L'autre groupe,en insistant sur les concepts de commandement, de maîtrise de la situation, d'orientation de l'action, nous semble davantage préoccupé d'action.C'est comme si les premiers se concentraient sur les enseignements à tirer des actions passées alors que les derniers se projettaient déjà dans l'avenir.Nous pré-

férons, quant à nous, envisager les deux points de vue, à nos yeux complémentaires et féconds.

Mais, nous n'avons pas été influencés uniquement par la littérature. Les exigences mêmes de notre mandat nous conviaient à retenir pour le mot "contrôle" cette double signification de "mesurer" et de "motiver". Car, on l'a déjà mentionné, notre mandataire ne cherchait pas seulement à encadrer sa gestion - ce qui pourrait se résumer à mesurer les résultats atteints -, il voulait en outre stimuler la créativité, énergiser son système de gestion - ce qui ne va pas sans la motivation des agents.

Aussi, en dernière analyse, avons-nous retenu comme notion de contrôle une définition plus opérationnelle que théorique, une définition intégrant la mesure et la motivation, une définition dynamique largement inspirée de McGregor (1974: 109):

> LA BOUCLE DE CONTROLE PAR FEEDBACK D'INFORMATIONS EST UN PROCESSUS PAR LEQUEL DES INFORMATIONS SUR LES DECISIONS PASSEES OU PRESENTES SONT UTILISEES POUR AMELIORER LES DECISIONS A VENIR.

2. <u>Une taxonomie des contrôles</u>

Après avoir cerné le concept de contrôle, nous pouvons maintenant tenter de nous y retrouver dans la jungle de mots utilisés pour en parler. Pour cela, nous devons, dès le départ, établir une nette distinction entre le vocabulaire utilisé par les auteurs véhiculant le concept originel de contrôle et celui des auteurs véhiculant le concept contemporain.

La taxonomie traditionnelle parle des contrôles selon leur nature, leur objet et leur cadre temporel.

Par rapport à leur nature, les contrôles sont dits soit "ouverts", soit "fermés" (Desnoyers, 1973: 5). Un contrôle ouvert est un contrôle dont le signal de commande est indépendant du système de contrôle lui-même. Un contrôle ouvert se caractérise par un calibrage stable. Le grille-pain, par exemple, illustre bien ce type de contrôles; une fois réglé, il évacue les rôties après exactement la même durée peu importe les variations des variables. Un contrôle fermé est un contrôle dont le signal de commande est dépendant du système de contrôle lui-même. Un contrôle fermé se caractérise par une programmation ajustable. Un pilote automatique, par exemple, illustre bien ce type de contrôles; une fois programmé, le pilote automatique intervient dans la mesure où les variables varient. En matière de gestion, la valeur de signature, c'est-à-dire, la limite des engagements financiers impartie à telle personne est une forme de contrôle ouvert alors qu'une politique cadre, en précisant les modalités de gestion des situations exceptionnelles, est une forme de contrôle fermé.

Par rapport aux objets de contrôle, l'école traditionnelle distingue le contrôle des ressources - ou intrants - du contrôle des opérations - ou processus - et du contrôle des résultats - ou extrants. Ce vocabulaire technique est davantage axé sur la mécanique même du contrôle. Il ne présente pas de difficulté de compréhension en soi; c'est pourquoi nous n'insisterons pas davantage sur les définitions de chacun de ces contrôles qu'on retrouvera aisément dans la littérature (Bellavance, 1981 : 82 par exemple).

...21

Par rapport aux moments de contrôle, l'école traditionnelle distingue le contrôle "a priori" du contrôle contemporain et du contrôle "a posteriori". Des exemples illustreront ces divers types de contrôles. Les autorisations sont des formes de contrôle "a priori"; elles sont préalables à l'action. Les rapports périodiques - tels que le relevé hebdomadaire des absences du personnel, l'avis de suspension d'élèves, etc. - sont des formes de contrôle contemporain; ils accompagnent l'action. La vérification - financière ou autre - est une forme de contrôle "a posteriori"; elle intervient après le fait.

Sommairement, donc, l'école traditionnelle a développé une taxonomie des contrôles axée sur la nature des contrôles, leurs objets et les moments où ils surviennent. La figure D (section supérieure) illustre l'architecture de cette taxonomie. Elle illustre aussi, en la comparant, celle de l'école contemporaine (section inférieure de la figure D, page 22).

Le vocabulaire de l'école contemporaine est davantage axé sur les préoccupations des gestionnaires. Dès le départ, il faut mentionner que l'objet du contrôle, pour cette école, est un ensemble de décisions. On distingue les contrôles sous cette variable en fonction des types de décisions (Langlois, 1973: 29). Les décisions stratégiques, c'est-à-dire celles relatives aux objectifs et aux plans de développement de l'entreprise, feront l'objet de contrôles stratégiques. Les décisions structurelles, c'est-à-dire celles relatives aux systèmes de gestion, feront l'objet de contrôles de gestion. Les décisions opérationnelles, c'est-à-dire celles relatives aux flux des opérations, feront l'objet de contrôles opérationnels.

Cette nomenclature sert de base aux distinctions en fonction de la nature des contrôles. Pour l'école contemporaine, les contrôles stra-

...22

ECOLE TRADITIONNELLE	N/A	Ouvert ou fermé	Ressources -intrants Opérations -processus Résultats -extrants	a priori contemporain a posteriori
variables	INTENTION	NATURE	OBJET	MOMENT
ECOLE CONTEMPORAINE	Convenance ("appropriateness") Suffisance ("adequacy") Efficience ("efficiency") Efficacité ("effectiveness")	Ajustement à l'environnement ou Cohérence interne du système	Décisions stratégiques Décisions structurelles Décisions opérationnelles	a priori contemporain a posteriori

Figure D : Taxonomie des contrôles

tégiques sont des contrôles d'ajustement à l'environnement alors que les contrôles de gestion et les contrôles opérationnels sont des contrôles de cohérence interne de l'organisation. Ces nuances en fonction de la nature des contrôles témoignent d'une approche systémique des organisations (Guindon, 1980: 75).

Pour l'école contemporaine comme pour l'école traditionnelle, les contrôles peuvent être "a priori", contemporains ou "a posteriori". Mais contrairement à l'école traditionnelle, l'école contemporaine n'a pas d'intérêt particulier pour nuancer les contrôles en fonction du moment d'intervention; c'est que pour elle, le contrôle est un processus continu, comme on le verra plus loin.

Là où l'école contemporaine tranche singulièrement sur l'école traditionnelle, c'est quand elle distingue les types de contrôle en fonction des intentions du contrôleur ou, si on préfère, en fonction du mandat qu'il reçoit. Les auteurs (Deniston, Rosenstock et Al.cités par Bellavance, 1982: 71) distinguent généralement quatre types de contrôles: les contrôles de convenance, de suffisance, d'efficacité et d'efficience.

Un contrôle de convenance (en anglais "appropriateness") cherche à savoir si la décision prise (dans le cas d'un contrôle "a posteriori") ou à prendre (dans le cas d'un contrôle "a priori") convient bien à la situation. Un contrôle de suffisance (en anglais "adequacy") cherche à savoir si la décision prise ou à prendre résout toute la problématique qui l'a fait naître. Un contrôle d'efficacité (en anglais "effectiveness") cherche à savoir si la décision prise produit les résultats escomptés; de ce fait, on le voit bien, ce contrôle est davantage une vérification "a posteriori". Le contrôle d'efficience (en anglais "efficiency") est, lui aussi "a posteriori";

...24

il cherche à savoir si les coûts d'une décision ont été les plus bas possibles.

Tout au long de notre projet, nous avons opté pour une taxonomie contemporaine. Le fait que cette taxonomie s'inspire d'une approche systémique des organisations nous semblait suffisant pour justifier ce choix méthodologique. En outre, le dynamisme inhérent à notre mandat et à notre concept de contrôle retenu plus haut (p. 19) s'accommodait mal de la taxonomie traditionnelle.

3. Les principes directeurs

Après avoir défini le contrôle comme un processus de "feedback" et après avoir clarifié le vocabulaire généralement employé pour en parler, nous pouvons maintenant nous concentrer sur les principes devant guider l'édification d'un système de contrôle. Au fil de nos recherches, nous avons ainsi développé quatre principes directeurs d'un bon système de contrôle.

En premier lieu, un bon système de contrôle est centralisé (Langlois, 1973: 24; Baumal, 1969: 462). Cette nécessité s'impose à tous ceux qui ont une approche systémique des organisations et une juste compréhension de la nature même du contrôle. Nous avons expliqué plus haut que le contrôle survenait comme besoin dès que la taille d'une entreprise oblige ses gestionnaires à procéder à une division du travail en tâches spécifiques. Le contrôle répond aux besoins de cohésion de l'entreprise et constitue un mécanisme de coordination. Il doit donc être sous la responsabilité de l'instance qui a procédé à la division du travail, c'est-à-dire du sommet stratégique de l'entreprise.

...25

Mais, il ne faut pas confondre la centralisation des contrôles et la centralisation des décisions. Un système de contrôle centralisé est parfaitement conciliable avec une gestion décentralisée. "La centralisation des contrôles est, ..., un instrument de délégation, c'est-à-dire de décentralisation des pouvoirs de décision" (Baumal, 1969: 462). C'est, en effet, l'efficacité des contrôles qui permet une délégation efficace de pouvoirs sans morcellement ni effritement de la responsabilité ultime du sommet stratégique de l'entreprise.

Ces considérations nous amènent à notre second principe directeur. Un bon système de contrôle doit être conçu et perçu comme un service de support à la prise de décision. On rencontre couramment des gestionnaires qui perçoivent les systèmes de contrôle comme des système d'espionnage ou de délation. En réalité, ils doivent être exactement le contraire. Ils doivent être aux services des gestionnaires "comme les tours de contrôle et les stations de radio-guidage sont au service des pilotes et des navigateurs des avions" (Baumal, 1969: 462).

On voit aisément que ce principe directeur a une conséquence importante dans l'action. Puisque les contrôles doivent être au service des gestionnaires, ils doivent "être adaptés à chaque entreprise"(Langlois,1973: 17), "profondément sensibles aux variables humaines dans l'entreprise"(Langlois, 1973: 25) et "engendrer l'action correctrice" (Baumal, 1969: 460). Ceci implique, plus concrètement, que "le renseignement (obtenu par le contrôleur) doit, en premier lieu, être envoyé là où cette action(correctrice) peut être prise immédiatement, c'est-à-dire au chef immédiat"(Baumal, 1969: 462). Un système est mal conçu et mal utilisé si un décideur apprend " par en-haut", les résultats de ses décisions, surtout s'ils sont décevants! "Il

doit le savoir en même temps que son patron et, de préférence, même avant lui" (Baumal, 1969: 462).

Notre troisième principe directeur veut qu'un bon système de contrôle soit continu et intégré. "Actif à travers tout le cheminement administratif de l'entreprise, le contrôle constitue un processus continu et intégré" (Langlois, 1973: 26). Il doit ainsi s'étendre à tous les secteurs d'activités de l'entreprise. Mais, il n'est pas pensable que cette universalité des contrôles soit excessive: "il faut se garder des contrôles excessifs(...) les contrôles, comme les primes d'assurances,ne devant pas dépasser le coût du risque" (Baumal, 1969: 461). Comme toute activité de gestion, le contrôle lui-même doit être efficient.

Mais, il doit surtout être efficace. L'efficacité d'un système de contrôle s'évalue à la rapidité avec laquelle peuvent se prendre les actions correctives nécessaires. Les intervales de contrôle dans la séquence des opérations doivent faire en sorte que des contrôles surviennent avant les "points de non-retour" (Baumal, 1969: 461). Il va de soi que la rapidité du feedback déterminera les possibilités qu'aura l'administrateur d'adopter en temps les correctifs et les réorientations qui s'imposent" (Langlois, 1973: 4). Certains prétendent même que "ce facteur temps est plus important que l'exactitude absolue du renseignement" (Baumal, 1969: 461).

Néanmoins, l'objectivité de l'information est notre quatrième et dernier principe directeur d'un bon système de contrôle. "Aucun système de contrôle n'est possible sans références" (Baumal, 1969: 463). Ces références d'ailleurs doivent être extérieures au contrôleur et avoir fait l'objet d'une entente préalable entre le sommet hiérarchique et les responsables des unités qui seront contrôlées.

...27

Le choix du cadre de référence est névralgique. Ce cadre doit fournir des indices multiples et variés dont la mesure objective permettra une juste évaluation de la situation et motivera les agents à entreprendre les actions correctives nécessaires. Le concept de "facteur clé de succès" développé par Rockart nous semble répondre à nos exigences méthodologiques.

> "Quel que soit le secteur concerné, les facteurs clés de succès sont ce petit nombre de domaines dans lesquels les résultats, s'ils sont satisfaisants, assurent une bonne performance d'ensemble de l'entreprise. Il s'agit de quelques domaines clés dans lesquels il faut que les choses marchent pour que les affaires soient florissantes" (Rockart, 1980: 24).

Trop souvent, les objectifs, les plans, les politiques, les procédures sont les lieux communs des gestionnaires. Ces divers instruments sont relativement théoriques. Les facteurs clés de succès sont "plus pragmatiques, plus orientés vers l'action" (Rockart, 1980: 30).

Mais leur opérationnalisation n'est pas plus facile pour autant. Au moins trois problèmes très concrets se posent selon Mintzberg : laissons-le nous les exposer lui-même:

> "D'abord, si le directeur d'unité participe à (leur) définition, il est formellement incité à les placer suffisamment bas pour être sûr de les atteindre et à déformer les informations... de façon à faire croire qu'ils ont été atteints.

"Le second problème est celui du choix de la période de contrôle. Si elle est longue, l'effet est moindre: plus le jour du jugement est lointant et moins le cadre est enclin à penser aux standards; de plus, à quoi sert de pénaliser un cadre pour une décision prise longtemps auparavant?... Si elle est courte, les standards sont toujours présents à l'esprit du cadre et on va à l'encontre d'un des objectifs essentiels du système: donner de la marge de manoeuvre...

"Un troisième problème vient des standards qui ne peuvent pas être atteints pour des causes sur lesquelles le cadre n'a pas de prise" (Mintzberg, 1982: 151).

Ainsi donc, un bon système de contrôle est centralisé. Il est conçu et perçu comme un outil de gestion, un support à la prise de décision. Il est continu et intégré. Il repose sur des renseignements objectifs qui sont reconnus comme des facteurs clés de succès. Il est fécond, mais d'application difficile.

4. L'impact organisationnel des contrôles

Les contrôles, en effet, ne sont pas neutres. Même si "les réactions des individus au contrôle varient selon leur personnalité" (Tannenbaum, 1967: 13), on peut facilement anticiper un impact significatif des contrôles sur l'exercice du pouvoir dans l'organisation, sur la motivation,

le rendement et la satisfaction du personnel, sur les processus de dotation et d'endoctrinement de l'organisme et sur l'environnement organisationnel. Chacun de ces quatre champs d'analyse pourrait faire l'objet de projets d'intervention différents; nous allons, néanmoins, tenter une brève synthèse de l'impact des contrôles sur chacun d'eux.

Certains concepts de base seront utiles à la compréhension de cet impact sur l'exercice du pouvoir. On distingue habituellement trois types de pouvoirs: le pouvoir coercitif, le pouvoir utilitaire et le pouvoir normatif. Le premier s'exprime généralement par des moyens physiques; le second, par des moyens matériels et le dernier, par des moyens symboliques. Le cadre coercitif s'appuie généralement sur son statut et il est perçu comme un fonctionnaire. Celui qui exerce un pouvoir utilitaire jouit généralement d'un prestige certain - souvent différent de son statut réel - et il est habituellement perçu comme un chef moral. Celui qui exerce un pouvoir normatif allie statut et prestige; on le considère comme un chef formel. Mises en relation, ces diverses variables conduisent à la figure E.

Types de pouvoirs	Moyens d'expression	Fondement du pouvoir	Perception par les subalternes
Coercitif	Physiques	Statut	Fonctionnaire
Utilitaire	Matériels	Prestige	Chef moral
Normatif	Symboliques	Statut et prestige	Chef formel

Source : Etzioni, 1967.

Figure E : Un cadre théorique sur le pouvoir

...30

Il faut d'abord savoir, pour anticiper l'impact de l'implantation d'un système de contrôle sur l'exercice du pouvoir dans une organisation, que "le contrôle constitue un important symbole social;... le pouvoir que nous attribuons à une personne se mesure à l'étendue du contrôle qu'elle exerce" (Tannenbaum, 1967: 3). Cette réalité exigera une certaine prudence dans le choix des agents contrôleurs et des moyens de contrôle.

"Partant du principe que l'ensemble des pouvoirs de contrôle exercés... constitue une grandeur invariable, beaucoup de dirigeants concluent que toute augmentation des pouvoirs d'une personne donnée diminue automatiquement ceux des autres" (Tannenbaum, 1967: 7). Il faudra donc s'assurer que les agents contrôleurs ne sont pas impliqués dans les luttes de pouvoirs inhérentes à toute organisation, qu'ils ne sont pas chefs formels ou moraux.

D'autre part, sachant que "les moyens de contrôles symboliques visent à convaincre, les moyens matériels tendent à faire comprendre l'intérêt de se plier aux règles, les moyens physiques, enfin, contraignent à l'obéissance" (Etzioni, 1967: 2), il faudra utiliser des moyens appropriés. Sinon, on risque d'aliéner les gestionnaires. Or, il est établi que "l'emploi de la coercition provoque... une aliénation plus marquée que ne le ferait le pouvoir utilitaire, ce dernier étant à son tour plus aliénant que le pouvoir normatif" (Etzioni, 1967: 2).

Le système de contrôle a aussi un impact sur la motivation, le rendement et la satisfaction au travail du personnel. Certains auteurs ont affirmé qu'un bon système de contrôle résulte en "une motivation plus poussée et un engagement plus fort" (Tannenbaum, 1967: 13). Le rendement et la satisfaction au travail s'en ressentiraient aussi:

...31

> "Il existe un rapport significatif entre les méthodes de contrôle (du moins celles que le personnel perçoit), l'efficacité de l'organisation et le degré d'adaptation et de satisfaction du personnel" (Tannenbaum, 1967: 12).

Cet impact sur les individus s'accompagne à son tour d'effets secondaires sur les processus de dotation et d'endoctrinement de l'organisme. On constate, en effet, que "la somme de contrôles nécessaires pour atteindre un certain degré d'efficacité est moindre lorsque la sélection et l'adaptation sociale sont toutes deux plus poussées; elle augmente, en revanche, au fur et à mesure que ces deux facteurs s'affaiblissent" (Etzioni, 1967: 7). N'est-il pas permis de déduire la réciproque:un développement des systèmes de contrôle permet un assouplissement des procédures de dotation et un allégement des efforts d'endoctrinement? Si cette réciproque était vérifiée, ne pourrait-on pas penser que le développement des systèmes de contrôle favorise la créativité, si tant est que le minimum d'endoctrinement favorise au maximum l'actualisation de l'individu? Ce sont toutefois là, nous le savons bien, des questions qui dépassent les cadres de notre projet.

L'impact du développement des systèmes de contrôle sur l'environnement et sur les rapports de l'organisation avec l'environnement est aussi manifeste. Plus l'influence de l'environnement est grande - par exemple, si la concurrence est vive -, plus on accordera d'importance aux contrôles (Langlois, 1973).

Par contre, l'environnement influence beaucoup la structure de contrôle de l'organisme:

...32

LE CENTRE DE DOCUMENTATION (ENAP)

> "Le consentement de la société est indispensable à l'organisation qui veut recourir à la coercition... Les formes de contrôle utilitaires subissent les contre-coups des conditions générales du marché... Les conditions du milieu affectant les contrôles normatifs sont moins nettement définies." (Etzioni, 1967: 3).

L'impact organisationnel du développement d'un système de contrôle est donc majeur. Il influence les relations de pouvoir, la motivation, le rendement et la satisfaction du personnel, les processus de dotation et d'endoctrinement, les rapports de l'organisation avec son environnement.

Mais, le contrôle est une activité de gestion et, de ce fait, elle se gère. Avec en tête un concept de contrôle centré sur le feedback d'informations relatives aux décisions passées ou présentes recueilli pour améliorer les décisions à venir. Avec en tête une taxonomie contemporaine des contrôles dont l'objet est un ensemble de décisions, dont la nature est l'ajustement à l'environnement interne et externe et dont la finalité est l'amélioration de la convenance, la suffisance, l'efficience et l'efficacité des décisions. Avec en tête quelques principes directeurs d'un bon système de gestion qui doit être centralisé, conçu et perçu comme un support à la prise de décision, continu et intégré, assis sur des renseignements objectifs reconnus comme facteurs clés de succès. Avec en tête, enfin, une idée de l'impact prévisible des contrôles sur les relations de pouvoir, sur la motivation, le rendement et la satisfaction du personnel, sur les processus de dotation et d'endoctrinement de l'organisme et sur ses rapports avec l'environnement.

...33

Chapitre 3

DEVELOPPEMENT DU SYSTEME DE CONTROLE

Le système de contrôle mis en place a été articulé autour d'une politique organisationnelle, d'un plan-cadre d'intervention et d'un protocole opérationnel. Le développement de ces instruments s'est fait en s'inspirant du cadre conceptuel présenté plus haut et en suivant une méthode de travail particulière. Dans le présent chapitre, nous exposerons d'abord notre méthodologie; puis, nous présenterons en détail chacune des composantes du système développé en nous efforçant de montrer les liens entre notre production concrète et notre cadre conceptuel.

1. La méthodologie

Le système développé, on l'a vu, se compose essentiellement de trois pièces maîtresses. Toutes trois ont été conçues par un groupe de tâche de la direction générale de l'organisme mandataire. Ce choix méthodologique origine du principe directeur voulant qu'un bon système de contrôle est centralisé.

Le groupe de tâche comprenait, pour le développement de la politique, le directeur général adjoint, le conseiller spécial auprès de la direction générale et nous-mêmes. Pour le développement du plan-cadre et du protocole opérationnel, le groupe comprenait, en plus des personnes précitées, le directeur général et le directeur du service financier.

Le développement de la politique s'est fait à partir de projets préparés par le groupe de tâche et soumis au processus habituel d'adop-

...34

tion des politiques de l'organisme mandataire. Les projets sont soumis à la consultation de diverses instances - directions d'école, directions de service, comités consultatifs - puis, étudiés au Comité permanent du Conseil des commissaires chargé de l'étude des politiques. Ce Comité permanent soumet ensuite ses recommandations au Conseil des commissaires. La politique qui nous préoccupe ici a été sanctionnée le 2 février 1984. On en trouvera une copie conforme à l'annexe C, p. 78 et une analyse un peu plus loin dans le présent chapitre.

Le développement du plan-cadre d'intervention et du protocole opérationnel a suivi sensiblement le même processus. Toutefois, les consultations faites par le groupe de tâche ont été un peu différentes. Le plan-cadre a été annexé à la politique et sanctionné avec elle; mais, il n'a pas fait l'objet d'une consultation aussi vaste ayant été soumis au personnel de cadre et aux commissaires mais non pas à tous les comités consultatifs. Le protocole opérationnel, quant à lui, n'a pas été soumis à la consultation ; le groupe de tâche estimant que les détails qu'il comprend, s'ils étaient connus par les gestionnaires trop à l'avance, pourraient biaiser le contrôle à venir. En outre, étant considéré comme une procédure, il n'avait pas à être soumis aux commissaires d'école. Le lecteur trouvera notre plan-cadre à l'annexe C, p. 78 et notre protocole opérationnel à l'annexe D, page 92. Comme pour la politique mentionnée plus haut, les pages qui suivent analysent ces instruments.

2. La politique organisationnelle

Il faut, dès le départ, noter que la Commission scolaire des Manoirs a opté pour une politique de vérification interne. Ce choix n'est pas neutre. Cet organisme, on l'a vu, se caractérise par une gestion décentralisée. Ce type de gestion suppose que les responsables d'unités disposent

d'une marge de manoeuvre réelle pour leurs prises de décision. Les contrôles "a posteriori" doivent donc être retenus comme le type de contrôles le plus cohérent avec ce type de gestion. En retenant l'expression "vérification interne", l'organisme faisait donc preuve de cohérence interne.

Mais, il y a plus. L'expression "vérification interne", dans la Commission scolaire des Manoirs, avait un impact beaucoup plus positif que n'aurait eu l'expression "contrôle interne". Un bon système de contrôle, nous l'avons vu plus haut (p. 25), doit être adapté à chaque entreprise et respecter les aspects humains de celle-ci. Nous nous sentions pleinement justifiés de retenir l'expression "vérification interne", même si, théoriquement, elle est plus restrictive que l'expression "contrôle interne".

La politique de vérification interne adaptée par notre mandataire le 21 février 1984 comprend six sections ainsi libellées: objectifs de la politique, objectifs de la vérification interne, principes directeurs, cadre éthique, applications et suivi à la politique. On note en première section que la politique a deux objectifs: préciser les orientations de l'organisme et définir le cadre général d'intervention.

En deuxième section, la politique situe la vérification interne dans le processus de gestion et l'esprit qui doit l'animer. On y dit que la vérification est un "processus continu d'évaluation des pratiques ", qu'elle permet de "contrôler l'efficacité des systèmes de gestion" et de "provoquer... une recherche de systèmes de gestion novateurs et efficients". On sent bien là l'influence de notre cadre théorique. On reconnaît notre concept de contrôle à deux volets: mesurer et motiver. On reconnaît aussi quelques-uns de nos principes directeurs: celui voulant qu'un bon système de gestion supporte la prise de décision et celui voulant que ce soit un proces-

d'une marge de manoeuvre réelle pour leurs prises de décision. Les contrôles "a posteriori" doivent donc être retenus comme le type de contrôles le plus cohérent avec ce type de gestion. En retenant l'expression "vérification interne", l'organisme faisait donc preuve de cohérence interne.

Mais, il y a plus. L'expression "vérification interne", dans la Commission scolaire des Manoirs, avait un impact beaucoup plus positif que n'aurait eu l'expression "contrôle interne". Un bon système de contrôle, nous l'avons vu plus haut (p. 25), doit être adapté à chaque entreprise et respecter les aspects humains de celle-ci. Nous nous sentions pleinement justifiés de retenir l'expression "vérification interne", même si, théoriquement, elle est plus restrictive que l'expression "contrôle interne".

La politique de vérification interne adaptée par notre mandataire le 21 février 1984 comprend six sections ainsi libellées: objectifs de la politique, objectifs de la vérification interne, principes directeurs, cadre éthique, applications et suivi à la politique. On note en première section que la politique a deux objectifs: préciser les orientations de l'organisme et définir le cadre général d'intervention.

En deuxième section, la politique situe la vérification interne dans le processus de gestion et l'esprit qui doit l'animer. On y dit que la vérification est un "processus continu d'évaluation des pratiques ", qu'elle permet de "contrôler l'efficacité des systèmes de gestion" et de "provoquer... une recherche de systèmes de gestion novateurs et efficients". On sent bien là l'influence de notre cadre théorique. On reconnaît notre concept de contrôle à deux volets: mesurer et motiver. On reconnaît aussi quelques-uns de nos principes directeurs: celui voulant qu'un bon système de gestion supporte la prise de décision et celui voulant que ce soit un proces-

sus continu et intégré (voir p. 26).

La section 3 de la politique présente des "principes directeurs" de la vérification interne. On y précise que c'est la direction générale qui désigne et mandate les vérificateurs, que ceux-ci sont autonomes dans leurs activités de vérification, que les responsables d'unités doivent collaborer et que les informations recueillies doivent être adressées aux responsables d'unité, de façon confidentielle, avec copie à la direction générale. Ces principes, on le voit bien, sont largement influencés par notre cadre conceptuel. On y reconnaît le principe de la centralisation des contrôles (voir p. 24) et les conséquences pour la circulation de l'information qu'implique le principe de la perception des contrôles comme un service de support à la prise de décision (voir p. 25).

La section 4 traite du "cadre éthique". On y voit des précisions sur l'objectivité des données utilisées par les vérificateurs pour exercer un jugement. On y insiste sur la prudence dans l'utilisation de l'information et sur le concept de service de support aux décideurs. Encore là, on reconnaît notre cadre conceptuel: notre principe relatif à l'objectivité de l'information (voir p. 26) et celui concernant le concept de contrôle (voir p. 25).

La section 5 traite des "applications" de la vérification interne. Cette section décrit le cheminement des opérations depuis l'établissement du cadre annuel de vérification jusqu'au suivi aux recommandations des vérificateurs. Cette section s'inspire surtout du troisième principe de notre cadre théorique qui porte sur le processus de contrôle (voir p. 26).

La section 6 traite du "suivi à la politique". Elle précise que c'est une responsabilité du sommet hiérarchique de l'organisation. En

cela, elle est en cohérence avec notre premier principe de notre cadre conceptuel qui insiste sur la centralisation du contrôle.

3. Le plan-cadre d'intervention

Dans le langage organisationnel de notre mandataire, un plan-cadre est un outil permettant aux gestionnaires d'actualiser une politique en respectant les intentions des élus qui ont adopté cette politique. Un plan-cadre est plus précis qu'une politique et moins détaillé qu'une procédure. Par rapport à notre mandat, ce plan-cadre est un effort de concrétisation de la théorie. Le produit de cet effort, bien qu'il nous rapproche de l'intervention directe, ne sera pas encore assez précis pour nous permettre de passer à l'action; il sert d'intermédiaire entre les intentions de la politique et les gestes concrets dictés par le protocole opérationnel qu'on verra tantôt.

Le plan-cadre traite substantiellement de l'architecture du programme de vérification: ce qu'on va contrôler et qui va être contrôlé. Dans les deux cas, on opte pour une formule d'échantillonnage pour "limiter l'investissement d'énergie tout en assurant la qualité de la vérification".

Les activités de notre mandataire ont été regroupées en six modules de vérification:

1. La gestion des activités éducatives/volet enseignement,
2. La gestion des activités éducatives/volet vie étudiante,
3. La gestion des ressources humaines,
4. La gestion des ressources matérielles/volet achats,
5. La gestion des ressources matérielles/volet actifs,
6. La gestion des ressources financières.

Ce groupement peut paraître singulièrement artificiel. Pourtant, on pourra constater en parcourant l'annexe B p. 74 que cette structure de vérifica-

tion épouse presque intégralement la structure de programmes inhérente au processus de budgétisation de l'organisme. Cette parenté structurelle n'est pas un hasard; elle a été pensée pour témoigner de la cohérence du cycle annuel de gestion de l'entreprise.

Pour chaque module de vérification, on a identifié les règles de gestion. Il s'agissait ici d'asseoir le système de contrôle sur un cadre de références objectifs comme le veut notre quatrième principe directeur d'un bon système de contrôle (voir p. 26). Ces références sont soit extérieures à l'organisme, soit propres à lui. Les références extérieures sont habituellement des règlements du Ministère de l'éducation qui contraignent les commissions scolaires. Les références internes sont des politiques, procédures ou méthodes administratives développées par l'organisme et qu'on retrouve, pour la plupart, dans le Cahier de gestion de la Commission scolaire des Manoirs.

Pour chaque module, on a aussi identifié des principes directeurs. Ce sont substantiellement les exigences de gestion que l'organisme s'impose pour atteindre l'excellence dans chaque sphère ou module d'activités. Il s'agit donc d'une précision des références mentionnées plus haut.

Pour chaque principe directeur, on a ensuite identifié les facteurs-clés de succès. Ce concept, emprunté à notre cadre conceptuel (voir p. 27), nous a conduit à identifier "un petit nombre de domaines dans lesquels les résultats, s'ils sont satisfaisants, assurent une bonne performance" (Rockart, 1980: 24). Le nombre de facteurs-clés ne dépasse jamais six; c'est dire qu'ils ont été sélectionnés avec grand soin. Ces facteurs-clés de succès ont ensuite été détaillés en éléments de vérification que nous verrons plus loin au niveau du protocole opérationnel.

Ainsi donc, par vagues successives, avons-nous cerné l'objet de notre vérification. La figure F illustre la structure du programme de vérification que nous avons développée; on la trouvera à la page suivante.

...39

MODULES DE VERIFICATION (6)
└ REGLES DE GESTION (20)
└ PRINCIPES DIRECTEURS (19)
└ FACTEURS-CLES DE SUCCES (65)
└ ELEMENTS DE VERIFICATION (116)

Figure F : Structure du programme de vérification

On s'étonnera peut-être de constater que le nombre de règles de gestion et le nombre de principes directeurs soient sensiblement pareils, d'autant plus que la structure est une structure explosive où le nombre d'éléments généralement se multiplie. Il faut comprendre que les règles de gestion, dans notre structure, ne sont que des références fondant les principes directeurs; c'est donc normal qu'il y ait cette concordance des nombres. Le nombre de modules comparé au nombre de principes et de facteurs-clés illustre bien ce déploiement graduel de notre programme de vérification.

L'autre objet du plan-cadre consiste à définir le processus de contrôle des unités; il s'agissait de répartir les unités.

Dès le départ, il nous apparaissait impensable de soumettre les 24 unités de l'organisme (18 écoles et 6 services) aux 6 modules de vérification. L'opération aurait entraîné un investissement trop considérable et prolongé l'opération dans le temps de façon préjudiciable aux autres opérations. Nous avons donc réparti les 24 unités en 6 groupes. Chaque groupe comprenait donc 3 écoles et 1 service. Et chaque groupe serait soumis à

...40

un module de vérification. D'année en année, le module auquel sera soumis tel groupe variera de sorte que sur un cycle de 6 ans toutes les unités seront vérifiées dans tous les domaines d'activités.

Mais, pour éviter qu'une unité puisse prévoir d'avance le module où elle sera vérifiée, la désignation ne sera annoncée que peu avant le début de l'opération. On comprendra qu'avec les ans, les unités sauront sur quel module elles seront vérifiées et qu'elles le sauront de plus en plus puisque, la sixième année par exemple, il n'y aura plus qu'une possibilité! Nous n'avons pas trouvé le moyen d'obvier à cet inconvénient que, de toute façon, notre mandataire n'estimait pas lourd de conséquences.

4. Le protocole opérationnel

Le protocole opérationnel se voulait l'instrument de travail immédiat des vérificateurs. Il a été conçu de manière à s'assurer que ceux-ci s'attachent à la vérification des facteurs-clés de succès prévus au plan-cadre. Les consignes aux vérificateurs ou "éléments de vérification", étaient formulées, le plus souvent, sous forme de questions. On trouvera le protocole opérationnel à l'annexe D, p. 92 .

Pour les modules 1 et 2, traitant de la gestion des activités éducatives, le choix des éléments de vérification était particulièrement difficile. Il s'agissait ici de trouver des éléments "vérifiables", c'est-à-dire objectifs, pour rendre compte de la relation éducative qui, par définition, est toute subjective. Il a fallu recourir à des éléments comme les régimes pédagogiques, les plans d'études, les politiques pédagogiques de la commission scolaire.

...41

Pour le module 3, qui porte sur la gestion des ressources humaines, les contraintes organisationnelles sont énormes. En effet, toutes les catégories de personnel ont des contrats collectifs de travail fort détaillés. Les éléments de vérifications portaient donc sur les dispositions de ces conventions de travail.

Pour les modules 4 et 6, qui portent respectivement sur la gestion des ressources matérielles (volet achats) et sur la gestion des ressources financières, les éléments de vérification nous semblaient aller de soi. On a demandé aux vérificateurs d'analyser toutes les transactions d'une période donnée en rapport avec la politique d'achats et les procédures de gestion financières.

Pour le module 5, qui traite de la gestion des ressources matérielles (volet actifs), nous avons insisté sur les éléments de mesure de l'efficience et d'évaluation des mécanismes de prévention. Il s'agissait ici de vérifier si les actifs sont utilisés au mieux et s'ils sont préservés.

Chapitre 4

IMPLANTATION DU SYSTEME DE CONTROLE

Une partie de notre mandat était d'implanter le système de contrôle que nous avons développé. Nous allons décrire ici le fonctionnement de la première expérience vécue à la Commission scolaire des Manoirs au cours de l'hiver '84 et tenter d'en analyser l'impact.

1.0 DEROULEMENT DE L'EXPERIENCE

1.1 Echéancier de l'opération

Il fut décidé par la direction générale de concentrer l'expérience sur une courte période de temps. Plusieurs motifs justifiaient cette décision. D'abord, on sentait chez les responsables d'unités une certaine anxiété à l'égard de l'opération; en la concentrant dans le temps, on voulait éviter une surcharge émotive préjudiciable tant au projet lui-même qu'à la bonne marche des opérations de l'organisme. Ensuite, on choisissait, comme on le verra plus loin, des vérificateurs parmi le personnel régulier de l'organisme; en concentrant l'opération, on voulait éviter d'hypothéquer les tâches usuelles de ce personnel.

L'échéancier retenu fut le suivant:

84-01-24 : Finalisation des travaux du comité d'élaboration du système de vérification.

84-01-30 : Désignation par la direction générale des vérificateurs et des unités à vérifier selon les modules.

84-02-01 : Information des responsables des unités et entraînement des vérificateurs.

...43

84-03-09 : Fin de la vérification elle-même.

84-03-16 : Dépôt des rapports des vérificateurs.

84-03-31 : Fin des rencontres de présentation des rapports aux responsables d'unités par les vérificateurs.

Cet échéancier a été respecté pour les étapes préalables à la vérification elle-même; pour les autres étapes, des retards ont été notés. Les rapports des vérificateurs ont été déposés aux dates suivantes:

Module	Date
6. Ressources financières	14 mars
2. Activités éducatives/vie étudiante	16 mars
1. Activités éducatives/enseignement	19 mars
5. Ressources matérielles/actifs	23 mars
3. Ressources humaines	4 avril
4. Ressources matérielles/achats	12 avril

On voit que deux modules, plus que les autres, ont débordé l'échéance. Ce fait tient au choix des vérificateurs comme on le verra ci-après.

1.2 Choix des vérificateurs et des unités

Le choix des vérificateurs et des unités a été fait par la direction générale. Dans les deux cas, le choix correspondait à divers critères.

Pour le choix des vérificateurs, on a délibérément écarté les cadres de premier niveau de l'organisme. Deux raisons motivaient ce choix. D'abord, conscients de l'impact prévisible de l'expérience sur les relations de pouvoir dans l'organisme (comme on l'a vu plus haut en page 29

sgts), on a voulu éviter d'impliquer les cadres supérieurs. En outre, et c'est là la principale raison, on estimait trop dispendieux pour le fonctionnement organisationnel d'impliquer ce personnel. On a donc fait appel aux ressources suivantes:

Module	Vérificateur
1. Activités éducatives/enseignement	Une conseillère pédagogique
2. Activités éducatives/vie étudiante	Un adjoint d'école
3. Ressources humaines	L'agent de gestion du personnel
4. Ressources matérielles/achats	Un agent de gestion financière
5. Ressources matérielles/actifs	Un adjoint d'école
6. Ressources financières	Le vérificateur externe

L'idée de recourir à des adjoints d'école avait été avancée par les directeurs d'école au cours de nos consultations sur le projet. On sentait nettement un souci des responsables des unités décentralisées de ne pas être vérifiés uniquement par du personnel du Siège social. Ce fait ne nie pas, à notre avis, le principe théorique de la centralisation du contrôle. Il ne fait que le nuancer. Car, dans l'exercice de leur mandat de vérification, les adjoints d'école travaillaient pour la direction générale; ils étaient même provisoirement relevés de leurs fonctions habituelles.

Le recours au vérificateur externe pour le module des ressources financières s'imposait. A l'intérieur de l'organisme, seul le personnel du service financier aurait disposé de l'expertise voulue. Mais, ce service était au nombre des unités à vérifier. Le risque de conflit d'intérêt, bien que minime, commandait cet enrichissement ad hoc du mandat habituel de notre vérificateur externe.

...45

Un vérificateur s'est trouvé dans une situation équivoque. Il s'agit de la conseillère pédagogique chargée de la vérification des activités éducatives, volet enseignement, dans trois écoles et un service: le sien! Cette personne a contourné la difficulté en annexant à son rapport une liasse de pièces justificatives... ce qui a donné un rapport présenté dans quatre cartables à anneaux de deux pouces d'épais!

Les deux agents de gestion ont été les seuls vérificateurs à cumuler leur fonction de vérificateur et leur fonction usuelle. Ils ont aussi été les seuls à déposer leur rapport avec un retard significatif(voir p. 43). Tous deux ont noté un fardeau de tâche préjudiciable au respect de leurs échéances tant au niveau de leurs tâches habituelles qu'au niveau de ce mandat ad hoc. Leurs supérieurs immédiats ont aussi déploré la situation. L'un d'eux, le directeur du service du personnel, a recommandé de répartir l'opération sur toute l'année pour amortir cet impact.

Pour le choix des unités, il faut distinguer les écoles des services du Siège social. Pour les services du Siège social, la répartition fut la suivante:

Module	Service
1. Activités éducatives/enseignement	Service de l'enseignement/secteur adulte
2. Activités éducatives/vie étudiante	Service personnel à l'élève
3. Ressources humaines	Secrétariat général Division de l'informatique Service de l'enseignement
4. Ressources matérielles/achats	Service de l'équipement
5. Ressources matérielles/actifs	Division du transport
6. Ressources financières	Service financier Service du personnel

...46

Ce choix concret nous a conduit à divers constats. Tout d'abord, on l'a noté plus haut, certains vérificateurs peuvent avoir à vérifier leur propre unité, ce qui peut enlever de la crédibilité au rapport. Ensuite, les services éducatifs peuvent être vérifiés dans n'importe quel module; mais, les services administratifs ne peuvent pas l'être dans les modules d'activités éducatives pour des raisons évidentes.

Pour le choix des écoles, deux critères ont été retenus. On a d'abord réparti dans tous les modules des écoles primaires et des écoles secondaires pour mieux évaluer l'impact du programme. Ensuite, on a tenu compte des résultats anticipés en ce sens qu'on a, pour chaque module, désigné des unités dont la performance dans le secteur vérifié était reconnue et d'autres dont la performance était douteuse. Car, on voulait éviter tant des rapports tout positifs que des rapports tout négatifs. L'objectif étant d'améliorer la gestion de l'organisme, il fallait éviter de l'étouffer par des réactions défensives à des rapports trop négatifs ou de la discréditer par des réactions excessives à des rapports trop positifs. Les commissions scolaires, ne l'oublions pas, sont administrées par des élus.

1.3 Entraînement des vérificateurs

Une fois sélectionnés, les vérificateurs ont été convoqués à une rencontre avec la direction générale. On leur a communiqué et expliqué leur mandat. On leur a aussi déposé et commenté les instruments de travail décrits plus haut: la politique de vérification interne, le plan-cadre d'intervention et le protocole opérationnel. Ils ont tous été invités à préciser ce dernier instrument selon leurs besoins.

Les vérificateurs n'ont pas eu d'autre entraînement. Tous ont été rencontrés personnellement. Aucun n'a signalé avoir manqué

...47

de préparation. Chacun a spontanément manifesté le plaisir et la satisfaction éprouvés à vivre cette expérience. Il est à noter que le vérificateur externe était moins expansif que les autres; mais, ce fait nous semble relié à sa longue expérience de ce genre d'opération. Il est à noter aussi que les deux vérificateurs qui ont souffert d'un fardeau de tâche n'en étaient pas moins très enthousiastes.

1.4 Déroulement de l'opération

Une simple lettre du directeur général aux responsables d'unités déclenchait l'opération. Il faut dire toutefois que tous ces cadres étaient impliqués depuis longtemps dans la gestation du projet. Nous n'avions donc pas à préparer les esprits à recevoir le projet.

Le fait que l'opération se soit déroulée sans aucun heurt témoigne de la juste perception de la situation que nous avons eue. Ce fait prouve aussi, une fois de plus, qu'en faisant participer les gens à l'élaboration d'un programme, on procède déjà à son implantation. "Comment, en effet, distinguer l'élaboration d'un programme de son implantation" (Wildavsky et Majone, 1978: 103)?

Cependant, à notre avis, une autre variable a eu beaucoup d'influence sur ce déroulement. C'est le fait que, tout au long du projet, nous avions un support si total du sommet hiérarchique de notre organisme commanditaire qu'on pourrait presque prétendre qu'il contrôlait notre cheminement. Il n'y a plus à démontrer ce que représente pour la conduite d'un projet un appui aussi total et important.

1.5 Rapports des vérificateurs

Nous avons analysé en détail tous les rapports des vérificateurs. De cette masse de documents, nous avons tiré des enseignements importants. Nos constats les plus importants se situent au niveau du système

...48

de vérification lui-même et au niveau de l'impact de la vérification dans l'organisme. Nous y reviendrons en détail plus loin.

1.6 Suivi aux rapports

Le suivi aux rapports a été assumé par la Direction générale. Dans un premier temps, elle a pris connaissance d'un rapport-synthèse que nous avons produit à la lecture des rapports des vérificateurs. Leurs rapports, en effet, comptaient au total près de 1 000 pages de textes et tableaux. Cet amas de documents n'était pas d'usage facile par la Direction générale. Nous avons donc produit une synthèse de 26 pages d'usage plus facile. Cette synthèse n'est pas annexée ici parce que notre mandataire tenait à ce qu'elle demeure confidentielle.

A partir de ce rapport-synthèse, la Direction générale a rencontré chaque responsable d'unité. Ces rencontres étaient facilitées du fait que chaque vérificateur a préalablement rencontré ces responsables et que, de ce fait, ils arrivaient devant leur patron avec des pistes de développement des modes de gestion.

Enfin, la Direction générale a aussi tiré un autre rapport à l'intention du Conseil des commissaires. Ce rapport décrivait le système de vérification vécu et les principaux constats. Ce rapport n'est pas annexé à ce document pour le même motif du respect de la confidentialité.

2.0 ANALYSE CRITIQUE DE L'EXPERIENCE

Notre analyse se déploiera sur deux axes: le système de vérification lui-même et les renseignements qu'on a pu en tirer.

...49

2.1 Le protocole opérationnel

Au niveau du système de vérification, on note d'abord que les vérificateurs se sont appropriés le protocole de vérification et l'ont adapté à leurs besoins pour le rendre plus précis encore que nous l'avions conçu. Ce constat est plus manifeste dans trois des six modules de vérification: les modules 3 (gestion des ressources humaines), 5 (gestion des ressources matérielles, volet actifs) et 6 (gestion des ressources financières).

Pour le module 3 qui traite de gestion des ressources humaines, le vérificateur - spécialiste en la matière - a regroupé les éléments de vérification sous trois facteurs-clés: le plan d'effectifs, la participation et le perfectionnement. Ce choix de facteurs-clés nous semble plus approprié que le nôtre. Il permet de rejoindre les mêmes éléments de vérification, mais de façon plus globale ce qui facilite une plus juste appréciation des faits.

Pour les modules 5 et 6 où on traite de la gestion des ressources matérielles/volet actifs et de la gestion des ressources financières, les vérificateurs ont été créatifs non pas au niveau des facteurs-clés ou des éléments de vérification, mais bien au niveau des unités de mesure choisies pour traduire leurs observations. Par exemple, pour le module 5, le vérificateur a ramené beaucoup de données relatives au traitement des actifs à un per capita. Cette façon de rendre compte des faits est singulièrement féconde parce qu'elle s'inspire largement de la gestion décentralisée à partir de règles budgétaires des écoles et parce qu'elle permet de comparer des coûts et ainsi de mesurer l'efficience des usages.

2.2 La vérification des services

Un second constat majeur relatif au système de vérification que nous avons développé concerne le choix de facteurs-clés pour la vérifi-

cation des unités centralisées (les services). Notre modèle proposait les mêmes facteurs-clés pour vérifier les écoles et les services. On constate à l'examen des rapports des vérificateurs qu'il s'agit là d'une imperfection dans la conception du système.

Les vérificateurs ont eu deux réflexes. Certains ont procédé avec les facteurs-clés proposés et ont constaté leurs faiblesses. Les autres ont inventé ou créé de nouveaux facteurs et ont pu procéder à une vérification plus satisfaisante. D'une manière générale, il faut comprendre que les services centralisés sont des unités de support et d'expertise et non pas des unités de production de services directs à la clientèle. Si au moment de la conception de notre modèle nous avions tenu compte de cette caractéristique, il est bien évident que nous n'aurions pas retenu les mêmes facteurs-clés pour les écoles et les services.

2.3 La concentration dans le temps

Un troisième constat majeur relatif à notre système de vérification concerne la concentration dans le temps de l'opération de vérification elle-même. Cette concentration a été voulue pour limiter le stress occasionné par cette première expérience. Elle a toutefois conduit à deux inconvénients.

D'abord, certains facteurs-clés n'ont pas pu être vérifiés directement à cause des délais trop courts laissés aux vérificateurs. Ainsi, la vérification du déroulement des journées pédagogiques a été faite à partir des ordres du jour fournis par les directeurs d'école. Comme il n'y avait pas de journées pédagogiques pendant la période de vérification, le vérificateur n'a pas pu s'assurer que l'ordre du jour est réalisé.

...51

En second lieu, cette concentration a eu un impact significatif sur certaines unités. Il s'agit des services auxquels appartenaient deux vérificateurs (un agent de gestion financière et un agent du personnel) qu'on ne pouvait pas remplacer pendant leur affectation à l'opération. Ces unités ont vu leurs opérations courantes ralenties sérieusement en leur absence. Les directeurs de ces unités nous ont mentionné qu'un étalement dans le temps de l'opération n'aurait pas eu cet impact sur leurs opérations courantes.

2.4 La gestion des activités éducatives

Cette première expérience de vérification nous a éclairés sur divers éléments de gestion des activités éducatives qui, on s'en souvient, est le domaine le plus relié à la mission première de l'organisme et le moins encadré.

Bien que les plans d'étude soient fortement normalisés à l'échelle provinciale, leur contrôle est très difficile. Comment, par exemple, s'assurer que l'enseignant consacre bien le temps prévu pour chaque discipline? Comment s'assurer que le matériel didactique utilisé est vraiment pertinent? Comment s'assurer du nombre, de la validité et de la fiabilité des épreuves qui composent la note finale de l'élève? Comment contrôler la qualité de la relation maître-élève? Comment s'assurer que les 180 jours de classe sont rentabilisés au mieux?

De toute évidence, il y a dans la gestion des activités éducatives, une zone imperméable aux contrôles de gestion. Cette zone nous semble coïncider assez bien avec ce qu'on appelle la marge de manoeuvre des professionnels. Elle nous enseigne un besoin pressant de supervision professionnelle des enseignants par les gestionnaires et, comme la mobilité du

personnel est toujours plus restreinte, un besoin constant d'animation pédagogique. Or, notre exercice de vérification a mis en lumière une faiblesse de ces deux éléments. L'organisme a immédiatement réagi en engageant plus de 125 000$ supplémentaires au budget d'animation pédagogique de la prochaine année et en décrétant une priorité de développement des supports techniques aux gestionnaires de manière à les dégager des tâches bureaucratiques et leur permettre d'assumer la supervision professionnelle des enseignants.

Dans un autre ordre d'idées, l'exercice de vérification a mis en évidence un besoin de mise à jour de la politique d'activités étudiantes. (On se rappellera que la préoccupation de la mise à jour des politiques a présidé à l'émission de notre mandat). Cette politique prévoit que l'élève refusant de participer à une activité doit se voir offrir une activité alternative. Ce principe fort louable, on l'a vu au cours de la vérification, est inopérant. En effet, comment organiser une activité pour quelques élèves quand tous les autres sont ailleurs avec le personnel? La révision de cette politique est déjà en cours.

2.5 La gestion des ressources humaines

A l'examen du rapport du vérificateur de ce module, on constate là encore des éléments de gestion à renforcer.

Tout d'abord, on a constaté que la politique de dotation, bien que claire, n'était pas assez explicite pour éliminer certains abus. Le vérificateur a, en effet, relevé un cas flagrant de népotisme. Certaines précisions de cette politique viendront explicitement clarifier les règles du jeu.

En second lieu, l'exercice de vérification a mis en lumière certaines faiblesses du processus de suppléance aux absences du personnel

...53

régulier. Nommément, il s'agit de clarifier les exigences relatives aux qualifications des suppléants. L'organisme a réagi en portant au rang de ses priorités de l'an prochain la solution de cette problématique.

2.6 La gestion des ressources matérielles

En ce domaine, nous avions prévu deux modules: l'un axé sur les achats et l'autre sur les actifs.

En matière d'achats, on constate que la politique et les procédures sont claires et connues. On constate aussi que moins que de 5% des achats ne sont pas conformes aux normes et font l'objet d'avis du Service de l'équipement (division des approvisionnements) aux responsables d'unités. Là où le bât blesse, c'est quand on constate que la plupart de ces avis ne sont pas suivis d'explications des contrevenants et que cette absence de suivi n'entraîne aucune réaction des autorités. C'est dire que les règles sont là; mais, elles n'ont pas de dents! L'organisme n'a pas encore réagi à ce constat, mais il y a fort à parier qu'il s'ajustera rapidement.

En matière d'actifs, notre exercice de vérification a été très instructif en ce qui a trait à la préservation des actifs, à l'utilisation des ressources et à la planification des dépenses d'investissement.

Concernant la préservation des actifs, on constate l'absence d'inventaire sérieux des équipements autres que les livres de bibliothèque et les appareils audio-visuels. On note l'absence de règles formelles concernant le transfert d'actifs entre unités, la liquidation des actifs désuets et la gestion des surplus d'actifs. Les récents investissements de l'organisme en informatique de gestion permettent de solutionner ces problématiques.

...54

L'utilisation des ressources matérielles est aussi éclairée d'un jour nouveau par notre exercice de vérification. Ainsi par exemple, en transport scolaire, on a appris que nos véhicules étaient utilisés à environ 75% de capacité et que nos élèves du primaire qui marchent font en moyenne moins de 1 km. C'est dire que la centabilisation de cette ressource pourrait être améliorée.

En ce qui a trait aux investissements, notre exercice a révélé une absence quasi totale de gestion prévisionnelle. A peu près aucune unité n'a développé de plans d'investissement. Il est donc possible que l'organisme accumule des passifs insoupçonnés. On verra donc à court terme à solutionner cette problématique avant même qu'elle ne se fasse patente.

2.7 La gestion des ressources financières

En ce domaine de la gestion des ressources financières, notre exercice a mis en lumière un besoin de précision des règles du jeu relatives aux encaissements. On a constaté que la plupart des écoles font des encaissements sans émettre de pièces justificatives. De toute évidence, il ne s'agit pas ici de mauvaise volonté; il s'agit bien davantage de l'ignorance de certains principes de comptabilité. L'organisme a réagi immédiatement en enclenchant le processus de définition de règles de gestion en ce domaine.

Conclusions

UN BON DEPART

Au terme de ce projet d'intervention, faisons le point. Nous avions pour mandat de développer et d'implanter un système de contrôles internes en milieu scolaire. Ce mandat, nous nous en acquittions dans un contexte d'apprentissage puisque, ne l'oublions pas, ce projet d'intervention se situe dans le cadre d'un cours de maîtrise en administration publique. Nos conclusions seront de deux ordres: elles se situeront au niveau du mandat lui-même et au niveau de nos apprentissages.

1. Au niveau du mandat

Nous estimons nous être acquittés de notre mandat à la satisfaction de notre mandataire. Le système de vérification interne fait maintenant partie intégrante des systèmes de gestion de la Commission scolaire des Manoirs. Bien sûr, il n'est pas classique. Mais, il répond aux besoins d'encadrement administratif identifiés par notre mandataire et il est porteur de nombreuses pistes d'amélioration de la gestion de l'organisme, ce qui stimule les gestionnaires.

C'est justement l'enthousiasme des gestionnaires à l'égard du système qui nous satisfait le plus. Nous avons été marqués par l'évolution de leurs sentiments à l'égard du projet. Au départ réservés, voire même inquiets, les gestionnaires se sont identifiés à ce projet novateur et vont même jusqu'à émettre des suggestions pour l'améliorer.

...56

Deux éléments nous semblent expliquer ce succès. Il y a d'abord le climat organisationnel. La Commission scolaire des Manoirs est composée surtout de je-nes cadres dynamiques préoccupés d'améliorer leur gestion. Ils sont acquis aux idées neuves qui leur fournissent de nouveaux outils. D'autre part, cette organisation avait déjà développé certains préalables, comme un budget-programme et un Cahier de politiques, qui appellent presque naturellement la mesure et l'évaluation. En effet, ces outils de planification vont de pair avec l'outil d'évaluation que nous avons développé.

2. Au niveau des apprentissages

Cette expérience a été riche en enseignement pour nous tant en ce qui a trait au contrôle interne qu'au changement organisationnel.

Nous n'avons pas fini d'approfondir nos apprentissages de la vérification interne. Un bref retour sur notre cadre conceptuel nous permettra de constater qu'il y a encore beaucoup à faire au niveau de l'analyse d'impact de l'introduction de ce nouveau système. D'autres projets d'intervention pourraient être menés pour mesurer cet impact sur les relations de pouvoir, la motivation, le rendement et la satisfaction du personnel, sur les processus de dotation et d'endoctrinement et sur les rapports de l'organisme avec l'environnement. Nous comptons bien, puisque nous sommes à l'emploi de notre mandataire, observer ces éléments au cours des prochaines années.

Nous n'avons pas fini non plus de nous interroger sur le changement organisationnel. Ce changement était de toute évidence majeur. Nous estimons qu'il a été conduit avec succès. Nous attribuons ce succès à deux éléments majeurs: l'appui total du sommet stratégique de l'organis-

me et l'implication de la clientèle visée par le changement. L'implication de la Direction générale a été si intense que la plupart des gestionnaires ignorent que ce projet se situe dans le cadre d'une maîtrise de l'ENAP et que nous en sommes le concepteur de base.

A chaque étape du projet, tous les gestionnaires ont été impliqués étroitement. Ils ont participé à la gestation de la politique et du plan-cadre d'intervention. Ils ont été consultés sur le protocole d'intervention. Ils ont étroitement collaboré à la vérification elle-même comme l'ont signalé avec emphase tous les vérificateurs.

Dans cette perspective, nous pouvons affirmer que notre stratégie de changement a été délibérée, bien que pas toujours planifiée. Nous avons le sentiment que notre projet ne nous appartient déjà plus et qu'il constitue, pour notre mandataire, un bon départ en matière de contrôles internes originaux.

ANNEXE "A"

...59

CODE D'IDENTIFICATION
SV - DG - 02

TITRE: RESPONSABILITES DES ECOLES

DATE D'ENTREE EN VIGUEUR	AUTORISATION REQUISE	RESPONSABILITE DU SUIVI
3 novembre 1982	Direction générale	Direction générale

FEUILLE DE ROUTE

	DATE	AUTORISATION
ADOPTION	3 novembre 1982	
DERNIERE MISE A JOUR		
PROCHAINE REVISION		

...60

RESPONSABILITE DES ECOLES

Dans le respect du cadre juridique et institutionnel, des politiques et règlements de la Commission scolaire des Manoirs, des ententes de travail avec les différents groupes d'employés, des ententes et contrats de services avec différents organismes, la responsabilité de l'école peut être totale ou partagée.

Le tableau qui suit situe cette responsabilité.

...61

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
1.0 ORGANISATION SCOLAIRE		
1.1 Détermination des services à offrir à la clientèle du régulier.	PARTAGEE	La grille horaire est établie en concertation et sanctionnée par la commission scolaire.
1.2 Détermination des services à offrir à la clientèle de l'enfance inadaptée.	PARTAGEE	La grille horaire est établie en concertation et sanctionnée par la commission scolaire.
1.3 Identification des besoins individuels des élèves du régulier.	TOTALE	
1.4 Identification des besoins individuels des élèves de l'enfance inadaptée.	TOTALE	
1.5 Formation des groupes.	TOTALE	
1.6 Elaboration des horaires.	TOTALE	
1.7 Tenue des dossiers d'élèves.	TOTALE	

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
2.0 ACTIVITES EDUCATIVES		
2.1 ORIENTATION PEDAGOGIQUE DE L'ECOLE		
2.1.1 Détermination du projet éducatif de l'école.	TOTALE	
2.1.2 Choix des priorités de développement de l'école.	TOTALE	
2.1.3 Programmation des activités éducatives.	TOTALE	
2.1.4 Affectation des ressources aux projets.	TOTALE	
2.1.5 Animation des éducateurs.	TOTALE	

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
2.2 PROGRAMME D'ENSEIGNEMENT		
2.2.1 Détermination des contenus.	PARTAGEE	La grille horaire est établie en concertation et sanctionnée par la commission scolaire.
2.2.2 Application des programmes	TOTALE	
2.2.3 Information sur le contenu des nouveaux programmes.	PARTAGEE	Le Service de l'enseignement organise des sessions de formation. L'école poursuit la formation, collabore à l'évaluation et à l'actualisation.
2.2.4 Supervision des programmes.	TOTALE	
2.3 Choix du matériel didactique.	TOTALE	
2.4 Choix des méthodes d'enseignement.	TOTALE	

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
2.5 MESURE ET EVALUATION		
2.5.1 Elaboration des politiques, mesure et évaluation d'apprentissages.	PARTAGEE	La politique en mesure et évaluation prévoit une marge de manoeuvre pour l'école.
2.5.2 Activités de mesure et évaluation des apprentissages.	PARTAGEE	La commission scolaire et le Ministère de l'Education administrent aussi des tests.
2.6 Tenue des journées pédagogiques.	PARTAGEE	Certaines journées pédagogiques sont organisées sur le plan régional (commission scolaire).

...65

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
3.0 GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES		
3.1 ACHATS		
3.1.1 Achat du matériel didactique.	TOTALE	
3.1.2 Achat du matériel de bureau.	TOTALE	
3.1.3 Achat du matériel de cafétéria.	TOTALE	
3.1.4 Achat du matériel d'entretien.	TOTALE	
3.2 DEPENSES DE L'ECOLE		
3.2.1 Dépenses d'énergie.	TOTALE	
3.2.2 Dépenses de perfectionnement.	PARTAGEE	Une part du budget de perfectionnement des enseignants est centralisée.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
3.2.3 Dépenses de la pastorale.	TOTALE	
3.2.4 Dépenses de projets à caractère physique (P.C.P.).	PARTAGEE	Certains projets sont centralisés; pour les autres, le Service de l'Equipement est impliqué.
3.2.5 Dépenses de mobilier, appareillage et outillage (M.A.O.).	TOTALE	
3.2.6 Dépenses en pédagogie.	TOTALE	
3.2.7 Dépenses du secrétariat.	TOTALE	
3.2.8 Dépenses d'entretien.	TOTALE	
3.2.9 Dépenses de transport pour activités.	TOTALE	
3.3 UTILISATION DES LOCAUX		
3.3.1 Location des locaux.	PARTAGEE	Il existe des ententes; le Service d'Education des adultes s'occupe de la location, la direction d'école définit les paramètres d'utilisation.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
3.4 Entretien des bâtisses.	TOTALE	
3.5 Entretien des terrains.	TOTALE	
4.0 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES		
4.1 PERSONNEL ENSEIGNANT		
4.1.1 Sélection du personnel enseignant.	TOTALE	
4.1.2 Répartition des charges de travail du personnel enseignant.	TOTALE	
4.1.3 Evaluation du personnel.	TOTALE	
4.1.4 Perfectionnement des enseignants	PARTAGEE	Il existe du perfectionnement centralisé.
4.1.5 Supervision du personnel.	TOTALE	
4.1.6 Gestion de convention collective du personnel enseignant.	PARTAGEE	Le Service du personnel intervient dans ce qui a une portée inter-écoles. Ce qui est à l'intérieur de l'école appartient à l'école.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
4.2 PERSONNEL DE SOUTIEN ADMINISTRATIF DE L'ECOLE		
4.2.1 Sélection du personnel de soutien.	PARTAGEE	Le Service du personnel fait une présélection.
4.2.2 Répartition des charges de travail du personnel de soutien.	TOTALE	
4.2.3 Evaluation du personnel.	TOTALE	
4.2.4 Perfectionnement du personnel de soutien.	PARTAGEE	Le Service du personnel planifie et propose des activités de perfectionnement.
4.2.5 Supervision du personnel de soutien.	TOTALE	
4.2.6 Gestion de convention collective du personnel de soutien.	PARTAGEE	Le Service du personnel intervient dans ce qui est commun à tous les employés. Pour ce qui est particulier, l'école agit.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
4.3 PERSONNEL DE SOUTIEN DE L'ECOLE - ENTRETIEN		
4.3.1 Sélection du personnel de soutien - entretien.	PARTAGEE	Le Service du personnel fait une présélection.
4.3.2 Répartition des charges de travail du personnel de soutien.	TOTALE	
4.3.3 Evaluation du personnel de soutien.	TOTALE	
4.3.4 Perfectionnement du personnel de soutien.	PARTAGEE	Le Service du personnel planifie et propose des activités de perfectionnement.
4.3.5 Supervision du personnel de soutien.	TOTALE	
4.3.6 Gestion de convention collective du personnel de soutien.	PARTAGEE	Le Service du personnel intervient dans ce qui est commun à tous les employés. Pour ce qui est particulier, l'école agit.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
4.4 PROFESSIONNEL NON-ENSEIGNANT DE L'ECOLE		
4.4.1 Sélection du personnel professionnel non-enseignant.	TOTALE	
4.4.2 Répartition des charges de travail du personnel professionnel non-enseignant.	PARTAGEE	Les professionnels non-enseignants à l'occasion travaillent dans deux ou plusieurs écoles.
4.4.3 Evaluation du personnel professionnel non-enseignant de l'école.	TOTALE	
4.4.4 Perfectionnement du personnel professionnel non-enseignant.	PARTAGEE	Le Service personnel à l'élève planifie et propose des activités de perfectionnement; les écoles décident ensemble de la participation.
4.4.5 Supervision du personnel professionnel non-enseignant.	TOTALE	
4.4.6 Gestion de convention collective du personnel professionnel non-enseignant.	PARTAGEE	Le Service du personnel intervient dans ce qui est commun à tous les employés. Pour ce qui est particulier, l'école agit.

ACTIVITES	RESPONSABILITE	REMARQUES
5.0 VIE ETUDIANTE		
5.1 Elaboration des objectifs de la vie étudiante.	TOTALE	
5.2 Activités étudiantes.	TOTALE	
5.3 Activités de la pastorale.	TOTALE	
5.4 Services de la santé.	TOTALE	
5.5 Services de la psychologie.	TOTALE	
5.6 Services sociaux.	PARTAGEE	Les travailleurs sociaux partagent leur temps entre plusieurs écoles et le Service personnel à l'élève.
5.7 Règles régissant le comportement des élèves (absences, retards, discipline).	TOTALE	
5.8 L'encadrement et la surveillance des élèves.	TOTALE	
5.9 Transport d'élèves.	PARTAGEE	L'organisation organise le service; l'école se préoccupe du comportement des élèves.

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
6.0 PARTICIPATION A L'ORGANISATION		
6.1 Concertation des unités.	PARTAGEE	Les tables de concertation sont les lieux privilégiés pour cette concertation.
6.2 Emission d'avis à la direction générale.	PARTAGEE	Les tables de concertation favorisent l'émission de ces avis
6.3 Echange d'information.	TOTALE	
6.4 Détermination des priorités.	PARTAGEE	Les priorités sont discutées aux tables de premier niveau ainsi qu'aux tables de concertation.
7.0 RELATIONS AVEC LE MILIEU		
7.1 Communication avec les organismes du milieu.	TOTALE	
7.2 Projets communs avec les organismes volontaires.	TOTALE	
7.3 Communication avec les parents des élèves.	TOTALE	

ACTIVITE	RESPONSABILITE	REMARQUE
7.4 Mise en place du comité d'école.	TOTALE	
7.5 Bonne marche du comité d'école.	TOTALE	
7.6 Communication avec les municipalités.	PARTAGEE	Pour ce qui concerne les locations, le Service d'Education des adultes s'en charge. Pour autre chose, c'est la responsabilité de l'école.
7.7 Projets communs avec les municipalités.	TOTALE	
7.8 Communication avec les CLSC.	TOTALE	
7.9 Projets communs avec les CLSC.	TOTALE	
7.10 Communication avec les paroisses.	TOTALE	
7.11 Projets communs avec les paroisses.	TOTALE	

ANNEXE "B"

CODE D'IDENTIFICATION
AN - DG - 05

TITRE: PROGRAMMES D'ACTION 1983/1984

DATE D'ENTREE EN VIGUEUR	AUTORISATION REQUISE	RESPONSABILITE DU SUIVI
1er juillet 1983	Conseil des commissaires	Direction générale

FEUILLE DE ROUTE

	DATE	AUTORISATION
ADOPTION	7 juin 1983	CC83-085
DERNIERE MISE A JOUR		
PROCHAINE REVISION		

...76

STRUCTURE DES PROGRAMMES D'ACTION

1.0 ADMINISTRATION GENERALE

- 1.1 *Réforme des modalités de travail des commissaires*
- 1.2 *Support aux structures de représentation*
- 1.3 *Vérification interne*
- 1.4 *Répartition des clientèles*
- 1.5 *Constructions et agrandissements d'écoles*
- 1.6 *Réforme scolaire*

2.0 GESTION DES ACTIVITES EDUCATIVES

- 2.1 *Projets éducatifs*
- 2.2 *Régime pédagogique du primaire*
- 2.3 *Animation pédagogique*
- 2.4 *Cours d'initiation aux sciences informatiques*
- 2.5 *Développement des moyens d'enseignement*
- 2.6 *Services éducatifs spéciaux*
- 2.7 *Support aux élèves en difficulté*
- 2.8 *Maintien et retour à l'école des adolescents de 16 à 21 ans*
- 2.9 *Santé scolaire*
- 2.10 *Travail social scolaire*
- 2.11 *Orthophonie*
- 2.12 *Formation professionnelle au secteur adulte*
- 2.13 *Support à la tarification du secteur adulte*

3.0 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

- 3.1 *Santé et sécurité au travail*
- 3.2 *Plan d'effectifs / personnel enseignant*
- 3.3 *Introduction de nouveaux corps d'emploi*
- 3.4 *Dotation*
- 3.5 *Perfectionnement et mise-à-jour*

...77

4.0 GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES

- 4.1 Création de places-élèves
- 4.2 Projets à caractère physique
- 4.3 Locations d'immeubles
- 4.4 Economie d'énergie
- 4.5 Mise-à-jour des équipements du secteur professionnel
- 4.6 Aménagement des cours d'école

5.0 GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES

- 5.1 Système d'information financière
- 5.2 Règles budgétaires des écoles
- 5.3 Règlement des litiges du Ministère de l'Éducation
- 5.4 Perception des taxes

6.0 GESTION DES RESSOURCES INFORMATIVES

- 6.1 Gestion de l'information et de la documentation
- 6.2 Télécommunication et bureautique
- 6.3 Développement des systèmes de gestion

...78

ANNEXE C

CODE D'IDENTIFICATION
PO - DG - 21

TITRE: POLITIQUE DE VERIFICATION INTERNE

DATE D'ENTREE EN VIGUEUR	AUTORISATION REQUISE	RESPONSABILITE DU SUIVI
21 février 1984	Conseil des commissaires	Direction générale

FEUILLE DE ROUTE

	DATE	AUTORISATION
ADOPTION	21 février 1984	CC84-0287
DERNIERE MISE A JOUR		
PROCHAINE REVISION		

...80

POLITIQUE DE VERIFICATION INTERNE

1.0 OBJETS DE LA POLITIQUE

1.1 Préciser les orientations de la Commission scolaire des Manoirs en matière de vérification interne.

1.2 Définir le cadre général d'élaboration et de réalisation du programme annuel de vérification interne.

2.0 OBJECTIFS DE LA VERIFICATION INTERNE

2.1 La vérification interne, par un processus continu d'évaluation des pratiques, permet aux cadres de développer les systèmes de gestion de leur unité et de provoquer dans l'ensemble de l'organisation une recherche de systèmes de gestion innovateurs et efficients.

2.2 La vérification interne permet à l'organisme de contrôler l'efficacité de ses systèmes de gestion.

3.0 PRINCIPES DIRECTEURS

3.1 La direction générale désigne sur la base de mandats spécifiques les personnes qui exercent la fonction de vérification interne.

Ces personnes peuvent être à l'emploi de la commission scolaire, ou être des consultants extérieurs. Elles exercent leur fonction pour et au nom de la direction générale.

...81

3.2 La personne mandatée à la fonction de vérificateur interne est autonome dans le choix de ses méthodes et responsable de son rapport de vérification.

3.3 La personne mandatée à la fonction de vérificateur interne ne peut être engagée dans une activité qu'elle est appelée à vérifier.

3.4 Les fonctions qu'assume un vérificateur interne ne le libèrent pas des responsabilités de planification, de direction, de contrôle et d'évaluation qui lui ont été déléguées.

3.5 Tout membre du personnel de la commission scolaire est tenu de fournir tout document, registre, information que le vérificateur interne juge utile ou nécessaire à l'exécution de son mandat.

3.6 Les informations échangées entre le vérificateur interne et les responsables d'unités sont confidentielles et ne doivent donc pas être diffusées, exception faite d'un rapport présenté à la direction générale.

4.0 CADRE ETHIQUE DES PERSONNES DESIGNEES A LA FONCTION DE VERIFICATEUR INTERNE

4.1 L'objectivité est l'essence même de la vérification interne. En ce sens, le vérificateur interne doit ajuster sa conduite de manière telle que sa bonne foi et son intégrité ne prêtent à aucune question.

4.2 Le vérificateur interne doit utiliser avec prudence les renseignements acquis durant l'exercice de ses fonctions. Il ne peut faire usage à l'extérieur de la commission scolaire d'informations confidentielles d'une manière qui pourrait être préjudiciable aux intérêts de la commission scolaire et des unités administratives.

...82

4.3 Dans l'expression de ses opinions, le vérificateur interne doit apporter beaucoup de soin dans le choix et la suffisance des éléments qui les justifient.

4.4 Le vérificateur interne doit faire connaître les éléments qu'il connaît. Il ne peut dissimuler des éléments qui fausseraient la révision d'une opération ou d'une activité, ou favoriseraient la poursuite d'une pratique inacceptable.

4.5 Le vérificateur doit exercer son mandat de façon à ce que son action rende service aux cadres de la commission scolaire et la direction générale dont il relève.

5.0 APPLICATIONS

5.1 La présente politique comprend un programme cadre de vérification interne que l'on retrouve en annexe.

5.2 Annuellement, la direction générale révise le programme cadre de vérification interne en consultation des tables de concertation, élabore ensuite le programme cadre de vérification interne et en supervise la réalisation.

5.3 Suite à l'élaboration du programme annuel de vérification, la direction générale fait connaître aux responsables des unités administratives concernées

. les objets de vérification interne pour leur unité;

. l'identité du vérificateur interne désigné pour chacun des objets de vérification;

. la description générale du mandat de chaque vérificateur.

...83

5.4 Dans le cheminement d'une vérification, le vérificateur interne procède dès les premières étapes à une rencontre avec le cadre responsable de l'unité administrative afin de lui faire connaître les méthodes qu'il entend utiliser, et afin de préciser ses besoins.

5.5 Pour chaque unité et pour chaque objet de vérification, le vérificateur interne produit un rapport. Ce rapport est présenté au cadre responsable de l'unité dans laquelle s'est accomplie la vérification, et copie est transmise à la direction générale.

5.6 La responsabilité de régler les problèmes exposés par le chargé de vérification interne ou d'appliquer les recommandations appartient aux cadres responsables et à la direction générale.

6.0 SUIVI A LA POLITIQUE

6.1 La direction générale a la responsabilité du suivi à la présente politique.

6.2 Annuellement, la direction générale présente au Conseil des commissaires un rapport global du programme de vérification interne.

...84

PROGRAMME CADRE DE VERIFICATION INTERNE

METHODOLOGIE

Afin de faciliter la réalisation du programme de vérification interne, les activités de la commission scolaire ont été regroupées en six (6) modules de vérification. Il s'agit de:

1. La gestion des activités éducatives /volet enseignement
2. La gestion des activités éducatives /volet vie étudiante
3. La gestion des ressources humaines
4. La gestion des ressources matérielles /volet achats
5. La gestion des ressources matérielles /volet actifs
6. La gestion des ressources financières

Pour chacun des modules, les règles de gestion de diverses sources ont été identifiées. Il s'agit:

1. Des règlements provinciaux (régimes pédagogiques)
2. Des lois provinciales (décrets)
3. Des politiques, procédures ou méthodes administratives locales (cahier de gestion)

...85

Pour chacune des règles de gestion, les principes directeurs et les facteurs clés de succès de ces principes ont été identifiés. Ces informations sont présentées dans les pages qui suivent (7 à 12).

Une fois la grille validée, il s'agira de procéder à la vérification. Pour ce faire,

- les écoles et les services seront regroupés en six (6) blocs d'unités administratives (comprenant normalement chacun trois (3) écoles et un (1) service);
- chaque bloc fera l'objet d'une vérification de tous les facteurs clés d'un module de vérification;
- le groupement des unités sera arrêté par la direction générale en temps utile, tout comme l'allocation des mandats de vérification (responsabilités et échéances)

Ce modèle de vérification par échantillonnage vise à limiter l'investissement d'énergie tout en assurant la qualité de la vérification.

...86

MODULE DE VERIFICATION NO 1	GESTION DES ACTIVITES EDUCATIVES (VOLET ENSEIGNEMENT)

REGLES DE GESTION

- *Régimes pédagogiques (incluant l'adaptation scolaire)*
- *Politique d'implantation des programmes d'études*
- *Politique du secteur adulte*

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
1.0 *Les plans d'études sont impératifs*	1.1 *Objectifs d'apprentissage poursuivis* 1.2 *La répartition de l'assiette-horaire* 1.3 *Le matériel didactique autorisé* 1.4 *Les renseignements aux parents* 1.5 *L'évaluation des apprentissages*
2.0 *La fréquentation scolaire est obligatoire*	2.1 *Contrôle des présences* 2.2 *Temps d'activités quotidiennes* 2.3 *Respect du calendrier scolaire*
3.0 *La direction d'école est responsable de la supervision de l'enseignement*	3.1 *Planification de cours et supervision* 3.2 *Contenu des journées pédagogiques*

...87

MODULE DE VERIFICATION NO 2	GESTION DES ACTIVITES EDUCATIVES (VOLET VIE ETUDIANTE)

REGLES DE GESTION

- Politique de fréquentation scolaire
- Politique d'activités étudiantes
- Politique de sécurité de l'élève à l'école
- Politique de support aux élèves absents sur prescription médicale

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
1.0 Toute activité étudiante doit poursuivre des objets éducatifs	1.1 Objectifs des activités 1.2 Lien des activités avec le curriculum
2.0 Tous les élèves doivent avoir la possibilité de participer	2.1 Participation aux activités
3.0 Le financement des activités doit provenir de trois (3) sources: le budget-école, la contribution des participants et l'auto-financement	3.1 Budget d'activités 3.2 Critères des activités d'auto-financement 3.3 Dons 3.4 Utilisation des fonds
4.0 L'école doit assurer la sécurité de l'élève	4.1 Plans d'évacuation 4.2 Exercices d'évacuation 4.3 Programme de prévention
5.0 L'école doit supporter la fréquentation scolaire	5.1 Expulsions 5.2 Suspensions 5.3 Abandons 5.4 Transport spécial 5.5 Cours à domicile 5.6 Accueil des élèves

...88

Commission scolaire des Manoirs

MODULE DE VERIFICATION NO 3	GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

REGLES DE GESTION

. Conventions collectives
. Politique de dotation
. Politique de suppléance
. Politique de gestion

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
1.0 Les contrats de travail sont impératifs pour les parties	1.1 Tâches 1.2 Absences 1.3 Dotation (engagements de l'année) 1.4 Classification 1.5 Horaires de travail 1.6 Mécanismes de consultation et de participation
2.0 Les ressources humaines doivent être utilisées au mieux	2.1 Supervision et suivi 2.2 Evaluation 2.3 Perfectionnement
3.0 Les personnes en présence des élèves doivent être qualifiées	3.1 Suppléances 3.2 Qualifications

...89

MODULE DE VERIFICATION NO 4	GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES (VOLET ACHATS)

REGLES DE GESTION

. Politique d'achats

. Loi sur l'Instruction publique

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
1.0 Les normes d'approvisionnement doivent faire l'objet d'une mise à jour continue	1.1 Achats de produits non standards 1.2 Spécifications et devis
2.0 Les fournisseurs doivent avoir des chances égales	2.1 Feuilles de travail 2.2 Soumissions 2.3 Fournisseurs accrédités et non accrédités 2.4 Négociations après appels d'offres 2.5 Ristournes 2.6 Signataires autorisés
3.0 la gratuité scolaire doit être assurée	3.1 Déboursés exigés des parents 3.2 Dépôts préventifs

...90

MODULE DE VERIFICATION NO 5	GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES (VOLET ACTIFS)

REGLES DE GESTION

- Politique de transport scolaire
- Programme d'entretien ménager
- Programme d'entretien et réparation
- Programme de préservation des actifs
- Projets à caractère physique

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
1.0 Le transport doit faciliter l'accès à l'école	1.1 Droit au transport 1.2 Distances de marche
2.0 Le transpotr doit Etre de qualité	2.1 Durée des parcours 2.2 Horaires des écoles vs horaires des autobus 2.3 Mode d'intervention disciplinaire.
3.0 L'environnement scolaire doit Etre approprié	3.1 Programme d'entretien ménager 3.2 Programme d'entretien préventif 3.3 Programme de réparation
4.0 Les actifs doivent Etre préservés	4.1 Inventaire à jour 4.2 Transferts d'actifs 4.3 Projets à caractère physique 4.4 Planification des besoins en immobilisation et du renouvellement des stocks initiaux

...91

MODULE DE VERIFICATION NO 6	GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES

REGLES DE GESTION

. *Politique d'aide à la fréquentation scolaire extérieure*

. *Procédures administratives*

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS CLES DE SUCCES
La gestion financière doit intégrer un système de contrôle interne approprié à la gestion de fonds publics	. *Paiement à la pièce* . *Petite caisse* . *Paye* . *Paiement des entrepreneurs en transport* . *Aide à la pension et au transport* . *Encaissement*

...92

ANNEXE D

...93

MODULE : 1 GESTION DES ACTIVITES EDUCATIVES (VOLET ENSEIGNEMENT)

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
1.0 Les plans d'études sont impératifs.	1.1 Objectifs d'apprentissage poursuivis.	1.1 " a-t-il des plans d'études préparés par les enseignants conformément au régime pédagogique? Si oui, dans quelle mesure y retrouve-t-on les objectifs des programmes?
	1.2 La répartition de l'assiette-horaire.	1.2 Quelles disciplines sont enseignées? Quel temps est alloué à chacune d'elle? Ce temps est-il conforme aux régimes pédagogiques?
	1.3 Le matériel didactique autorisé.	1.3 Quelles méthodes utilise-t-on? Quels outils pédagogiques utilise-t-on? Ces outils sont-ils autorisés par le MEQ?
	1.4 Les renseignements aux parents.	1.4 A-t-on envoyé les renseignements aux parents prévus aux RTI?
	1.5 L'évaluation des apprentissages.	1.5 Quelle cotation utilise-t-on? Quelle est la valeur numérique des cotes en lettres? Combien d'épreuves composent la cote du bulletin? Communique-t-on avec les parents selon les exigences des RTI?
2.0 La fréquentation scolaire est obligatoire.	2.1 Contrôle des présences.	2.1 Quand sont prises les présences? Comment? Prévient-on les parents de l'absence d'un élève?
	2.2 Temps d'activités quotidiennes.	2.2 Quel est l'horaire quotidien détaillé (de l'élève)?
	2.3 Respect du calendrier scolaire.	2.3 Au cours d'une période donnée (une étape, par exemple) a-t-on tenu le nombre de jours d'activités prévus au calendrier scolaire?
3.0 La direction d'école est responsable de la supervision de l'enseignement.	3.1 Planification de cours et supervision.	3.1 Par quel mécanisme, la direction assume-t-elle la supervision de l'enseignement?
	3.2 Contenu des journées pédagogiques.	3.2 Comment utilise-t-on les journées pédagogiques?

MODULE : 2 GESTION DES ACTIVITES EDUCATIVES (VOLET VIE ETUDIANTE)

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
1.0 Toute activité étudiante doit poursuivre des objets éducatifs.	1.1 Objectifs des activités.	1.1 Quelles activités ont été réalisées à l'intérieur de l'horaire?
	1.2 Lien des activités avec le curriculum.	1.2 Quels objectifs poursuivaient-elles? Ont-ils lien avec le curriculum de l'élève?
2.0 Tous les élèves doivent avoir la possibilité de participer.	2.1 Participation aux activités.	2.1 Quel a été le taux de participation aux activités? Qu'a-t-on fait des absents? Les activités étaient-elles accessibles à tous?
3.0 Le financement des activités doit provenir de trois (3) sources: le budget-école, la contribution des participants et l'auto-financement.	3.1 Budget d'activités.	3.1 Combien a-t-on dépensé? A quelles fins? Comment ont été financées ces dépenses?
	3.2 Critères des activités d'auto-financement.	3.2 Quelles activités d'auto-financement ont été réalisées?
	3.3 Dons.	3.3 A-t-on reçu des dons?
	3.4 Utilisation des fonds.	3.4 A quoi ont servi les revenus des dons et de l'auto-financement?
4.0 L'école doit assurer la sécurité de l'élève.	4.1 Plans d'évacuation.	4.1 L'école a-t-elle un plan d'évacuation? Est-il affiché? Où?
	4.2 Exercices d'évacuation.	4.2 L'école fait combien d'exercices de feu? A-t-elle un comité d'urgence?
	4.3 Programme de prévention.	4.3 Quelles activités préventives ont été faites?
5.0 L'école doit supporter la fréquentation scolaire.	5.1 Expulsions. 5.2 Suspensions. 5.3 Abandons. 5.4 Transport spécial. 5.5 Cours à domicile.	5.1 à 5.5 Combien d'élèves? Pour quels motifs? S'est-on conformé aux procédures?
	5.6 Accueil des élèves.	5.6 Quels objectifs poursuivait le plan-d'accueil?

.../95

MODULE: 3 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
1.0 Les contrats de travail sont impératifs pour les parties.	1.1 Tâches.	1.1 Y a-t-il des descriptions de tâches pour les employés? Sont-elles conformes au vécu? ...aux conventions?
	1.2 Absences.	1.2 Quel processus de contrôle et de suivi est en vigueur? Ce processus est-il conforme aux règles de base du contrôle interne?
	1.3 Dotation (engagements de l'année).	1.3 cf. 1.2
	1.4 Classification.	1.4 cf. 1.1
	1.5 Horaires de travail.	1.5 Quels sont les horaires? Comment sont-ils contrôlés?
	1.6 Mécanismes de consultation et de participation.	1.6 Quels sont les mécanismes? Sont-ils conformes aux conventions?
2.0 Les ressources humaines doivent être utilisées au mieux.	2.1 Supervision et suivi.	2.1 Y a-t-il des rencontres? Comment procède-t-on?
	2.2 Evaluation	2.2 cf. 2.1
	2.3 Perfectionnement	2.3 Comment l'unité utilise-t-elle ce budget? Quelles activités réalise-t-on? En rapport avec quels besoins?
3.0 Les personnes en présence des élèves doivent être qualifiées.	3.1 Suppléances.	3.1 ...analyse des formulaires d'une période...
	3.2 Qualifications.	3.2 Quelles sont les qualifications du personnel? Sont-elles conformes aux exigences de la tâche? Y a-t-il des rapports d'évaluation des suppléants?

96...

95/

MODULE: 4 GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES (VOLET ACHATS)

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
1.0 Les normes d'approvisionnement doivent faire l'objet d'une mise à jour continue.	1.1 Achats de produits non-standards. 1.2 Spécifications et devis.	
2.0 Les fournisseurs doivent avoir des chances égales.	2.1 Feuilles de travail. 2.2 Soumissions. 2.3 Fournisseurs accrédités et non-accrédités. 2.4 Négociations après appels d'offres. 2.5 Ristournes. 2.6 Signataires autorisés.	...analyser tous les bons de commande d'une période.
3.0 La gratuité scolaire doit être assurée.	3.1 Déboursés exigés des parents. 3.2 Dépôts préventifs.	

...97

/96

MODULE : 5 GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES (VOLET ACTIFS)

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
1.0 Le transport doit faciliter l'accès à l'école.	1.1 Droit au transport.	1.1 Quels sont les noms et adresses des passagers des véhicules? Ont-ils tous droit au transport?
	1.2 Distances de marche.	1.2 Quels sont les arrêts sur tels parcours?
2.0 Le transport doit être de qualité.	2.1 Durée des parcours.	2.1 Quelle est la durée des parcours?
	2.2 Horaires des écoles vs horaires des autobus.	2.2 A quelle heure arrivent les véhicules?
	2.3 Mode d'intervention disciplinaire.	2.3 Quel suivi est apporté aux plaintes des chauffeurs?
3.0 L'environnement scolaire doit être approprié.	3.1 Programme d'entretien ménager.	3.1 Quel est le programme? Eff? Budget? Rapport eff-sup?
	3.2 Programme d'entretien préventif.	3.2 Systèmes? Par qui? Programme vs dimensions?
	3.3 Programme de réparation.	3.3 Procédure de réquisition/ Inspection? Suivi?
4.0 Les actifs doivent être préservés.	4.1 Inventaire à jour.	4.1 Système? Identification de la propriété?
	4.2 Transferts d'actifs.	4.2 Y en a-t-il? Quelle procédure?
	4.3 Projets à caractère physique.	4.3 Utilisation des sommes par la commission scolaire et les villes? Procédures?
	4.4 Planification des besoins en immobilisation et du renouvellement des stocks initiaux.	4.4 Fonds de bibliothèque? Mobilier? Plan d'investissements?

MODULE : 6 GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES

PRINCIPES DIRECTEURS	FACTEURS - CLE DE SUCCES	ELEMENTS DE VERIFICATION
La gestion financière doit intégrer un système de contrôle interne approprié à la gestion de fonds publics.	. Paiement à la pièce . Petite caisse . Paye . Paiement des entrepreneurs en transport . Aide à la pension et au transport . Encaissement	...analyser les transactions d'une période...

BIBLIOGRAPHIE

1. LIVRES

- CROZIER & FRIEDBERG; L'acteur et le système; Paris, Seuil, Collection Points no 111, 1977.

- KAST & ROSENZWEIG; Organization and Management; New-York, Mc Graw-Hill, 1979.

- LIKERT, Rensis; Le gouvernement participatif de l'entreprise, Paris, Gauthier-Villars, 1974.

- MARCH & SIMON; Les organisations; Paris, Dunod, 1979 (1ère édition 1958).

- MINTZBERG, Henri; Structure et dynamique des organisations; Paris, Ed. d'organisation, 1982.

- MC GREGOR, Douglas; La profession de manager; Paris, Gauthier-Villars, 1974.

- SCHEIN, Edgar; Psychologie et organisations, Paris, Ed. Hommes et techniques, 1971 (Ed. anglaise 1965).

- TESSIER & TELLIER; Changement planifié et développement des organisations; Montréal, IFG, 1973.

2. ARTICLES

- ALLARD, Jean-Claude; "La vérification intégrée dans les sociétés de la Couronne" in Gestion, nov. '80, pp. 21-35.

- ANGERS, Claude et ETHIER, Gérard; "Le projet d'intervention: exigences et structures", ENAP, mars 1981.

- BAUMAL, R.; "Le contrôle, élément dynamique de la gestion des entreprises." in Hommes et techniques, mai '69, pp. 459-463.

- BELLAVANCE, Michel; "Le MEQ et la gestion de l'enseignement supérieur." in Administration publique du Canada, vol. 24, no 1, 1981, pp. 73-91.

- DESNOYERS, Luc; "Les systèmes de contrôle: terminologie et représentation.", UQI, inédit, 1973.

...100

- ETZIONI, Amitai; "Les structures de contrôle dans les organisations." in Synopsis, mai-juin '67.

- GAMACHE, Gilles; "Le contrôle dans l'entreprise.", Inédit, UM-1970.

- GUINDON, Michel; "La vérification de gestion" in Gestion, avril '80, pp. 73-81.

- JAMIESON & TANNENBAUM; "Development in an Era of Paradigme Shifts, Changing Boundaries and Personnal Challenge." in Training and Development Journal, Avril 1982.

- KARP, H.B.; "A Tool of Increasing Individual Effectiveness", in Management Review, Jan. '70.

- KAST, Fremont E.; "Organizational and Individual Objectives" in Contemporary Management, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1974, ch. 7.

- KATZ & KAHN; "The Concept of Organizational Effectiveness" in The Social Psychology of Organizations, NY, Wiley 1966, ch. 6, pp. 149-170.

- KOTLER, Philip; "Le processus d'acceptation d'une idée nouvelle" in Marketing-management, Publi-Union, 1977.

- LANGLOIS, Guy; "L'administrateur et le contrôle", HEC, Montréal, inédit.

- LAWRENCE, P.R.; "Comment faire face à la résistance au changement ?" in HBR, 1969.

- MINTZBERG, Henry; "Patterns in Strategy Formation" in Studies of Management and Organizations; vol. IX, no 30, pp.67-86, 1979.

- MINTZBERG, Henry; "Au-delà de la mise en oeuvre: comment varier analyse et intuition dans l'ébauche des politiques" in Gestion, avril '80, pp. 8-18.

- OUELLET, Lionel; "Domaines et modes de croissance des administrations publiques"., Inédit, 1978.

- PARENTEAU, Roland; "Pourquoi les bons résultats sont si difficiles à réaliser dans le secteur public?" in Gestion, nov. '79, pp. 7-17.

...101

- PICARD, Lucien; "L'évolution des théories en administration" in Actualité économique, oct.-déc. '75, pp. 383-417.

- QUINN, James Brian; "Strategic Goals: Process and Politics" in Sloan Mgnt Review, 1977, pp. 21-37.

- RACINE, Pierre; "Un commando dans l'administration française" in Mission impossible...?, Midi Libre, Montpellier, 1980.

- ROCKART, J.; "Chiefs Executive Define their Own Data Needs" in Harvard-L'Expansion, hiver 79-80, pp. 20-31.

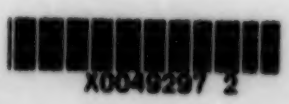
- ROUTIER, Pierre; "L'efficacité, le rendement... et l'illusion maintenue" in Commerce, jan. '76, pp. 28-35.

- SCHAFFER, Robert H.; "Exigez une productivité plus élevée" in Harvard-L'Expansion, hiver 79-80, pp. 106-112.

- TANNENBAUM, Arnold, S.; "Le contrôle dans les organisations: réaction individuelle et rendement collectif" in Synopsis, mars-avril '67, pp. 1-15.

- WILDAVSKY, Aaron & MAJONE, G.; "Implementation as Evolution" in Policy Studies: Review Annual, vol. 2, 1978, pp. 103-117.

- ZALEZNIK, Abraham; "Dynamique de la subordination" in HBR, mai-juin 1965.


X0048287 2

DATE DUE

OCT 0 1 ERAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

CARR McLEAN, TORONTO FORM #38-297